Zeitschrift: Beiträge zur Aargauergeschichte
Herausgeber: Historische Gesellschaft des Kantons Aargau
Band: 15 (2006)

Artikel: Der aargauische Grosse Rat 1803-2003 : Wandel eines Kantonsparlaments - eine Kollektivbiografie
Autor: [s.n.]
Kapitel: Querschnitte : Kontinuitäten und Brüche
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-111271

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 01.08.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Querschnitte: Kontinuitäten und Brüche

Im folgenden Teil geht es darum, die Bedingungen der Grossratswahlen anhand der ausgewählten Stichjahre aus einer ideen- und institutionsgeschichtlichen Perspektive zu beleuchten. Allen zu untersuchenden Zäsuren ist dabei ein Kapitel gewidmet.[1] Dabei sollen insbesondere die Spielräume der institutionellen Realität herausgearbeitet werden, die durch die personale Realität mehr oder weniger ausgefüllt wurden.[2] Diese Zusammenhänge werden in ihrer ganzen Tragweite erst im Verbund mit dem Teil «Längsschnitte» deutlich, der die sozialgeschichtlichen Veränderungsprozesse darlegen wird. Erste Elemente solcher Prozesse werden aber bereits im vorliegenden Teil präsentiert.

In einem ersten Schritt gilt es, jeweils für ein Stichjahr die institutionelle Realität zu untersuchen. Dazu bildet die jeweils gültige Kantonsverfassung den Rahmen, der ganz grundsätzlich den Grossen Rat im Verfassungsgefüge statuiert und die Grundzüge des Wahlrechts definiert. Letzteres wird in drei Elemente aufgegliedert: aktives Wahlrecht, passives Wahlrecht und Wahlverfahren.[3] Aktives und passives Wahlrecht definieren, wer zu den Grossratswahlen zugelassen wurde: Erstens wird untersucht, an welche Bedingungen das Aktivbürgerrecht geknüpft wurde, zweitens, welche gesetzlichen Voraussetzungen jemand erfüllen musste, um als Kandidat teilnehmen zu können. Das dritte Element, das Wahlverfahren, legt fest, welche Methode zur Bestellung des Grossen Rats angewendet wurde. Dabei geht es nicht nur um eine Erläuterung der je spezifischen aargauischen Lösungen, sondern darum, diese in einen grösseren Kontext staatsrechtlicher Ideen und Entwicklungen einzubetten.

Die Analyse der personalen Realität soll in einem zweiten Schritt die unmittelbaren Auswirkungen eines institutionell veränderten Elementes überprüfen. Dabei werden die 1803, 1831, 1921 und 1973 neu gewählten Ratsmitglieder fokussiert. Im Vordergrund steht die Frage, unter welchen Gesichtspunkten sich diese Gruppe von der bisherigen Gesamtheit des Grossen Rats (also derjenigen der Jahre 1830, 1920 und 1972) unterscheidet. Insbesondere interessiert dabei die Frage, wie lange sich die neu Gewählten im Kantonsparlament zu halten vermochten. Die Auswirkungen einer institutionellen Veränderung auf die einzelnen Elemente des Sozialprofils werden demgegenüber erst im Teil «Längsschnitte» untersucht, um Überschneidungen weitgehend zu vermeiden.

Grundlegende und allgemeine Aspekte zu einer Thematik werden jeweils in jenem Kapitel abgehandelt, für das sie thematisch relevant sind. Den Kapiteln «Territoriale Gestalt des Kantons Aargau», «Bevölkerung und Bürgerrecht» und «Zu den politischen Parteien im Aargau» kommt aber Gültigkeit über die im entsprechenden Kapitel behandelte Epoche hinaus zu. Die Darstellung der für die vorliegende Untersuchung notwendigen politischen Verhältnisse und ihres Kontextes konzentriert sich auf die Zustände im Kanton Aargau. Die einleitenden Abschnitte gehen auf die Besonderheiten der jeweiligen Zäsur ein, legen die daraus nötige Struktur dar und verweisen auf die grundlegende Literatur.

7 Der Grosse Rat im Jahr 1803

Einleitung

Wenn der Status des ersten Grossen Rats des Kantons Aargau beleuchtet werden soll, so kann sich dies angesichts der turbulenten Gründungszeit nicht auf eine Analyse der diesbezüglichen Passagen der Verfassung beschränken. Diese war nicht das Produkt eines autonomen konstitutionsbildenden Prozesses und nicht einmal ein autonomes Dokument, sondern Bestandteil der Mediationsakte, mit der überhaupt erst der Umfang des neuen Kantons Aargau definiert wurde. Eine Volksabstimmung fand nicht statt; die Entscheidungen wurden in Paris getroffen – teilweise beeinflusst von einer handverlesenen Gruppe von Schweizern, der Consulta, die Napoleon Bonaparte zu sich zitiert hatte. Dies bedingt die folgende Gliederung des Kapitels.

Nicht nur die Ausgestaltung des Wahlrechts und die verfassungsmässige Kompetenzordnung beeinflussen den Status eines Parlaments, noch grundsätzlicher geschieht dies durch den Umfang eines staatlichen Gemeinwesens. Der Kanton Aargau wurde 1803 territorial grundlegend neu konstituiert, was die politischen Verhältnisse dieser Gegend der Schweiz massgeblich veränderte. Die Konsequenzen dieser Umgestaltung werden einleitend dargelegt.[1] In einem weiteren Schritt soll der politische Rahmen aufgespannt werden, der den Hintergrund und die Basis für das Entstehen der aargauischen Verfassung des Jahres 1803 bildete. Das Wahlrecht wird anschliessend im Vergleich zu den anderen Kantonen, teilweise auch mit Blick auf die Verfassungsentwicklung in den USA und in Frankreich, erörtert. Kölz und seinem atlantischen Kreislauf der Staatsideen folgend, wird dabei der Entwicklung in den deutschen Staaten ein untergeordneter Einfluss auf die Schweiz beigemessen.[2] Ernst Jörin und Nold Halder haben die Kantonsverfassung der Mediationsakte zu Recht als «Rahmengesetz» bezeichnet, das erst durch weitere Erlasse konkrete Gestalt erhielt.[3] Aufgrund dieses Umstandes muss die Darstellung der Grundlagen der Grossratswahlen von 1803 stellenweise auch vertiefend die Gesetzgebung aufgreifen. Dagegen wird der Entstehungsprozess der Verfassung im Rahmen der Consulta nur gestreift.[4] Das komplizierte Zensuswahlsystem der Verfassung von 1803 stellte für die Wählbarkeit in den Grossen Rat verschiedene Kategorien auf, für die unterschiedliche Bedingungen galten. Passives Wahlrecht und Wahlverfahren erweisen sich dadurch als derart ineinander verschlungen, dass diese Aspekte in einem gemeinsamen Abschnitt behandelt werden. Mit der Mediationsverfassung wurde

im Aargau (wie in den übrigen neu geschaffenen Kantonen sowie allen Stadtkantonen auch) ein Losverfahren zur Vergabe von Grossratssitzen eingeführt. Dieses aus heutiger Sicht bemerkenswerte Element des Wahlsystems vermochte bislang nicht die Aufmerksamkeit der neueren Literatur auf sich zu ziehen, weshalb im Rahmen der Diskussion des passiven Wahlrechts diesem Umstand besondere Aufmerksamkeit geschenkt wird. Nach der Darlegung der theoretischen Normen für den Zugang zum Grossen Rat folgt ein Überblick über das verfassungsmässige Gefüge der Gewalten und ein Einblick in den Parlamentsbetrieb. Hierbei sollen die Differenzen zwischen der Norm, wie sie sich in der Verfassung darstellt, und der Praxis herauskristallisiert werden. Der dritte Teil des Kapitels wendet sich zunächst dem konkreten Prozess der Bestellung des ersten Grossen Rats zu, wie er sich zwischen Februar und April 1803 abspielte. Da die Verfassung von 1803 fest umrissene Vorschriften zur geografischen Herkunft der Kandidaten vorsah, soll für diesen Punkt überprüft werden, wie die Spielräume in diesem Bereich bei den ersten Grossratswahlen ausgenützt wurden. Im Zusammenhang mit der Frage nach der Elitenkontinuität wird das politische Vorleben der Grossräte sowie ihr weiterer Werdegang ermittelt. Im letzten Unterkapitel soll dem Umstand nachgegangen werden, dass 1803 auch Personen in den Grossen Rat gelangten, die entweder gar nicht im Gebiet des späteren Kantons Aargau ansässig gewesen waren oder teilweise noch kurze Zeit davor nicht über ein Bürgerrecht der Gegend verfügt hatten.

Die Frühzeit des Kantons Aargau ist in der Literatur mehrfach behandelt worden, es liegen zu allen Kantonsteilen Monografien neueren oder älteren Datums vor. Nicht zuletzt die 200. Wiederkehr der Ereignisse der Jahre 1798–1803 hatte die positive Folge, dass verschiedene neue Arbeiten vorgelegt wurden.[5]

Territoriale Gestalt des Aargaus seit 1803

Der 1803 neu konstituierte Kanton Aargau umfasste die Gebiete der helvetischen Kantone Aargau, Baden und Fricktal, die sich wiederum aus den historischen Regionen des Berner Aargaus, des vorderösterreichischen Fricktals sowie der Gemeinen Herrschaften der Freien Ämter und der Grafschaft Baden zusammensetzten.[6] Am Südwestrand kam das zuvor bernische Amt Aarburg dazu. Vom Gebiet des helvetischen Kantons Baden ging das Amt Hitzkirch (im Ancien Régime Teil der Freien Ämter) an Luzern, das im Gegenzug das Amt Merenschwand abtrat. Fünf Gemeinden des Limmattales wurden dem Kanton Zürich zugeschlagen.[7] Abgetrennt blieben auch die rechtsrheinischen Gebiete nördlich von Zurzach, Kaiserstuhl, Laufenburg und Rheinfelden.[8] Insgesamt wurden 1803 18 Gemeinden an andere Kantone abgetreten, 8 kamen neu zum Gebiet des jungen Kantons Aargau hinzu. Christophe Seiler und Andreas Steigmeier haben zu Recht darauf hingewiesen, dass die 1803 für den Aargau gewählte terri-

toriale Lösung letztlich einen zufälligen Charakter hatte.[9] Sie gab dem jungen Kanton eine heterogene Gestalt und damit eine beträchtliche Quantität politischen Zündstoffs mit auf den Weg.[10]

Das Parlament

Zur Genese der Mediationsakte aus der Helvetik

Politischer Rahmen Die Vermittlung des Ersten Konsuls der Französischen Republik, Napoleon Bonaparte, brachte der Schweiz 1803 nach Jahren des politischen Hin und Her wieder eine gewisse Stabilität, die bis 1813 anhalten sollte. Die Mediationsverfassung erscheint als das lichte Resultat einer bizarren Situation. Allein die Volksaufstände, die das Schicksal der Helvetischen Republik endgültig besiegelten, hatte der vermittelnde Konsul durch den Abzug der französischen Truppen im Sommer 1802 bewusst provoziert.[11] Diese Tatsache macht folgende Wesensmerkmale der Helvetischen Republik deutlich: Es sind dies zum Ersten die totale politische Abhängigkeit der Schweiz von der französischen Republik,[12] zum Zweiten die militärische Ohnmacht der Schweiz, die das Land zum Schlachtfeld der Armeen der europäischen Grossmächte hatte werden lassen,[13] und zum Dritten die innere Zerrissenheit, die zur Folge hatte, dass die Helvetische Republik seit ihrem Bestehen immer wieder durch Widerstandsbewegungen, Bürgerkriege und Staatsstreiche erschüttert wurde.[14]

Der Anstoss zur politischen Umwälzung war zwar von aussen gekommen, Unterstützung hatten die neuen Ideen aber auch im Innern gefunden. Die Helvetische Republik war im Jahr 1798 nach französischem Vorbild und auf französischen Druck hin entstanden und hatte sich nur dank französischer Bajonette einigermassen halten können. Dennoch fanden sich Anhänger des neuen zentralistischen Nationalstaats nicht nur im Bürgertum der Untertanenstädte,[15] sondern auch in den regimentsfähigen Familien der Stadtorte und auf der Landschaft.[16] Demgegenüber waren vor allem katholische Kreise ländlicher Gebiete in wesentlichen Punkten anderer Auffassung geblieben. Die Vorstellungen der Landsgemeindeorte von Demokratie, Freiheit und Religion standen jenen der Helvetischen Republik diametral gegenüber.[17]

Vielfach ist die Helvetik als Januskopf bezeichnet worden:[18] Zahlreiche positive Ansätze stehen dem Unvermögen gegenüber, in der Organisation des Staats den Ausgleich zwischen zentralistischen und föderalistischen Kräften zu finden. So muss eine Bilanz der Zeit der Helvetik trotz ihrem reformerischen Impetus zwiespältig ausfallen. Zwar wurde das Tor zu einer neuen Ära aufgestossen, viele Neuerungen setzten sich aber erst durch, als die Helvetik bereits ein Stück nichtzitierfähiger Geschichte geworden war.

Den verschiedenen Gegenden des heutigen Kantons Aargau entstammten Exponenten aller politischen Richtungen, und in diesem Teil der Schweiz veror-

teten sich auch gleichsam Anfang und Ende der Helvetischen Republik:[19] Am 12. April 1798 war sie im Rathaus in Aarau ausgerufen worden, und der Stecklikrieg, der nach dem Abfall der Innerschweiz im August 1802 jene Breitenwirkung entwickelte, die ihr Schicksal besiegeln sollte, begann im Herbst 1802 in der Region Baden.

CONSULTA Kaum hatte eine Volksabstimmung im Juni 1802 eine überwältigende Mehrheit für die Annahme der neuen, zweiten Helvetischen Verfassung erbracht (wobei zu erwähnen ist, dass das Resultat nur deshalb so deutlich ausfiel, weil die Stimmen jener, die der Urne ferngeblieben waren, als Ja-Stimmen gezählt wurden),[20] provozierte der erwähnte Abzug der französischen Besatzungsmacht im Sommer 1802 einen Bürgerkrieg in der Schweiz, aus dem die föderalistische Seite siegreich hervorgegangen wäre, wenn nicht Bonaparte im Oktober wiederum seine Truppen hätte einmarschieren lassen. Am 10. Dezember 1802 wurde die Consulta, die vom Ersten Konsul befohlene Versammlung von Abgeordneten des helvetischen Senats und der Kantone zur Lösung der Verfassungsfrage, in Paris eröffnet.[21] Die Redaktion der Bundesverfassung[22] behielt sich Bonaparte persönlich vor, der sich bei den Schlussberatungen auch in Bezug auf die einzelnen Kantonsverfassungen als mit den schweizerischen Verhältnissen bestens vertraut zeigte.[23] Dass er letztlich seine eigenen Ideen durchsetzen wollte, zeigt sich auch daran, dass die Mehrheit der Abgesandten aus der Schweiz als Befürworter eines Zentralstaats gelten dürfen, während mit der Mediationsakte ein loser Staatenbund geschaffen wurde.[24]

Die Consulta-Vertreter der de jure verschmolzenen helvetischen Kantone Aargau und Baden[25] waren Gottlieb Hünerwadel (Sohn)$_{5144}$, der ehemalige Schatzkommissär Gottlieb Hunziker, Melchior Lüscher$_{5161}$, Johann Rudolf Meyer («Vater» Meyer) aus Aarau, Heinrich Rothpletz$_{5093}$, der bereits als Gesandter in Paris weilende Philipp Albert Stapfer$_{5199}$, der ehemalige Schatzkommissär Gottlieb Strauss aus Lenzburg, Peter Suter$_{5200}$ aus Zofingen, Heinrich Weber$_{5128}$ und Abraham Welti$_{5222}$.[26] Aus dem Fricktal waren Johann Baptist Jehle$_{5149}$ und Joseph Friderich$_{5125}$ abgeordnet worden.[27]

Der territoriale Umfang, ja die Selbständigkeit des Aargaus war keineswegs unbestritten. Gottlieb Hünerwadel$_{5144}$ verlangte in einer Eingabe an die Consulta die Wiedervereinigung des Aargaus mit Bern, was nicht nur bei den bernischen Vertretern und dem im Aargau landsässigen bernischen Patriziat Unterstützung fand.[28] Bonaparte hatte bereits eineinhalb Jahre zuvor im ersten Entwurf der Verfassung von Malmaison die Auflösung des Kantons Aargau erwogen, dies dann aber offenbar auf Intervention Stapfers$_{5199}$ verworfen.[29] Nun, zu Beginn der Consulta, schien er noch unentschlossen, sprach sich aber schliesslich doch für einen Kanton Aargau aus.[30] Dabei ging es in erster Linie um die Position Berns in der Schweiz.[31] Die Schaffung des Kantons Aargau ist in letzter Konsequenz das erstaunliche Werk einiger weniger Personen, allen voran Bonapartes und Stapfers,

gefolgt von den übrigen Aargauer Deputierten.[32] Es überrascht demgegenüber nicht, dass der helvetische Kanton Baden seine Selbständigkeit endgültig verlor. Seine Anhänger hatten bereits im Vorfeld aufgegeben.[33] Sie sahen sich in der Auswahl der Vertreter überstimmt und verzichteten darauf, eine eigene Abordnung zu organisieren.[34] Allerdings war Bern ursprünglich für die Selbständigkeit des Kantons Baden eingetreten, weil es hoffte, so den Berner Aargau wieder unter seine Herrschaft bringen zu können.

Der dritte und kurzlebigste Kanton auf dem Gebiet des heutigen Aargaus, der Kanton Fricktal, wurde von Bonaparte am 2. Februar 1803 dem Aargau zugeschlagen.[35] Der Anschluss dieses vorderösterreichischen Gebiets an die Schweiz war bereits in einem geheimen Zusatzprotokoll zur Offensiv- und Defensivallianz vom August 1798 zwischen Frankreich und der Schweiz vereinbart worden. Napoleon wollte aber dieser Region, die sich ein Jahr zuvor als Kanton konstituiert hatte, keine Berechtigung zur selbständigen Existenz zubilligen, hatte sich aber immerhin von einer Bittschrift der Fricktaler Gemeinden beeinflussen lassen, das Gebiet nicht zwischen Basel und dem Aargau aufzuteilen, so wie er es anderthalb Jahre zuvor noch geplant hatte.[36]

Die unübersichtliche territoriale Situation des Jahres 1802 im Gebiet des späteren Aargaus macht die instabilen politischen Verhältnisse in der Schweiz augenfällig. Bereits die Verfassung von Malmaison 1801 hatte die beiden helvetischen Kantone Aargau und Baden zu verschmelzen versucht, die zweite Helvetische Verfassung von 1802 hatte darüber hinaus vorgesehen, das obere Freiamt dem Kanton Zug anzugliedern.[37] Die Vereinigung der beiden Kantone war zwar förmlich vollzogen worden, die Verhältnisse waren aber in den Wirren des Sommers 1802 undurchsichtig geblieben.[38] Ähnliches gilt für das Fricktal, wo die Machtverhältnisse wiederholt gewechselt hatten.[39] Auch wenn die im Rahmen der Consulta ausgearbeitete aargauische Verfassung nur bis 1814 Bestand hatte, wurden durch sie die grundsätzlichen Fragen bezüglich der Selbständigkeit und des Umfangs des Kantons Aargau einer Lösung zugeführt, die sich als langfristig tragfähig erwies.[40]

Mediationsakte Die Unterzeichnung der Mediationsakte fand am 19. Februar 1803 in Paris statt, was den Umstand unterstrich, dass diese Verfassung der Schweiz noch viel mehr als die Helvetische von aussen aufgezwungen worden war. Sie trat am 10. März 1803 in Kraft, ohne dass das Volk zur jeweiligen Kantons- oder Bundesverfassung befragt worden wäre.[41] Damit war die Epoche der Helvetik beendet,[42] und das Ringen zwischen den Anhängern eines Zentralstaats und jenen, die für einen Staatenbund eintraten, zugunsten Letzterer entschieden. Diese Dominanz der föderalistischen Position auf schweizerischer Ebene sollte sich mit dem Ende der Mediation 1813 noch verstärken und erst ab 1830 im Verlauf der Regenerationsbewegung wieder aufweichen, was schliesslich den Weg zum Bundesstaat von 1848 ebnete.

Durch die Mediationsakte wurde die Souveränität der Kantone wiederhergestellt. Folgerichtig enthielt sie neben einer knappen Bundesverfassung auch die Verfassungen der 19 Kantone. Aargau, Graubünden, St. Gallen, Tessin, Thurgau und Waadt, die gemeinhin als Mediationskantone bezeichnet werden, waren diejenigen Teile dieses Staatenbundes, die territorial sehr wohl ihre Vorläufer in der Helvetischen Republik hatten, durch die Mediationsakte aber neu konstituiert worden waren, wobei nur Graubünden auf eine Tradition von Staatlichkeit im Ancien Régime zurückblicken konnte. In den übrigen neuen Kantonen wurde in den Verfassungen das Prinzip der repräsentativen Demokratie verankert. Dies galt auch für die Stadtorte, die sich neben den Landsgemeindekantonen als weitere Gruppe eingrenzen lassen. Beiden war jedoch gemein, dass ihre Verfassungen stark an die Verhältnisse vor 1798 anknüpften.[43] Sämtliche Kantonsverfassungen kennzeichnete, dass sie letztlich schematisch aufgebaut waren.[44] Auf die Parallelen zu anderen Kantonsverfassungen wird im nächsten Abschnitt im Zusammenhang mit der Diskussion der aargauischen Verfassung von 1803 eingegangen. Dabei werden die erwähnten drei Gruppen der neuen, der Stadt- und der Landsgemeindekantone unterschieden werden.[45] Festzuhalten ist einstweilen noch, dass sich trotz den restaurativen Zügen der Mediation nicht mehr alle Errungenschaften der Helvetischen Republik aus der Welt schaffen liessen. So wurde der Untertanenstatus, der weiten Teilen der schweizerischen Bevölkerung vor 1798 zugekommen war, nicht wieder eingeführt. Von einer vollständigen Rechtsgleichheit aller Schweizer (geschweige denn Schweizerinnen) war man aber noch weit entfernt. Frauen waren vom Bürgerrecht ebenso ausgeschlossen wie Juden oder Angestellte in handwerklichen oder landwirtschaftlichen Betrieben.[46] In den Stadtkantonen hatte sich die Bürgerschaft des Hauptorts gegenüber der Landschaft wieder ein politisches Übergewicht verschaffen können.[47] Zudem bestanden innerhalb der Dorfgemeinschaften weiterhin Rechtsunterschiede. Schon der Helvetischen Republik war es nicht gelungen, ein Einheitsbürgerrecht durchzusetzen. Vielmehr hatte die Schaffung von Munizipalitätsgemeinden eine Parallelstruktur hervorgebracht, die Ortsbürgern und Einwohnern einen unterschiedlichen Status zuwies. An diesem Zustand veränderte auch die Mediation nichts.[48] Die Bundesverfassung von 1803 postulierte zwar die Niederlassungsfreiheit im ganzen Gebiet der Schweiz und einen Rechtsanspruch auf die Erwerbung eines beliebigen Bürgerrechts. Es war jedoch den jeweiligen kantonalen Regelungen unterworfen, wie ein solches zu erwerben war. [49]

Die Verfassung des Kantons Aargau – das zweite Kapitel der Mediationsakte vom 19. Februar 1803 – war mit nur gerade 24 Artikeln die kürzeste in der aargauischen Geschichte,[50] und obwohl der Aargau zu den neuen Kantonen gehörte, trug sie dennoch restaurative Züge. Äusseres Zeichen dafür ist der rasche Übergang von der republikanischen Anrede «Bürger», die ohne Ansehen von Amt und Würden jedem Kantonsbürger zukam, zu einer Nomenklatur von hierarchisch unterschiedenen Titeln und Anreden.

Zu den Grundlagen der Grossratswahlen

Aktives Wahlrecht Wie schon in der Helvetischen Republik waren auch in der Mediation Frauen und Juden grundsätzlich von der politischen Partizipation ausgeschlossen, was angesichts des restaurativen Impetus der Mediation nicht überrascht. Wie stark die Gesellschaft 1803 noch in einer Dichotomie Untertanen – Obrigkeit gesehen wurde, zeigt die Ansprache des Präsidenten der Regierungskommission,[51] Johann Rudolf Dolder$_{5018}$, anlässlich der Eröffnung der ersten Sitzung des Grossen Rats deutlich: «Euch aber, Ihr Bewohner des Aargaus, wolle der Allmächtige tief in das Herz einprägen, dass nur Liebe, Achtung, Zutrauen und Gehorsam gegen die Obrigkeit einem Staat Stärke, Dauer, Wohlstand und Ruhe geben.»[52] Das Frauenstimmrecht galt noch in keinem einzigen Staat, auch nicht im revolutionären Frankreich, wo sich immerhin Condorcet dafür eingesetzt hatte.[53] Die Ungleichbehandlung der Juden im Kanton Aargau war von besonderer Tragweite, da sich Mitglieder dieser Religionsgruppe in der Eidgenossenschaft seit 1776 nur in den beiden Surbtaler Gemeinden Oberendingen und Lengnau hatten niederlassen dürfen.[54]

Das Aktivbürgerrecht der Männer war gemäss der Aargauer Mediationsverfassung an zwei Bedingungen gekoppelt: Mindestalter und -vermögen.[55] Wer verheiratet war, konnte nach Zurücklegung des 20. Altersjahrs wählen, wer unverheiratet war, nach dem 30. Geburtstag.[56] Diese Regelung galt in allen neuen Kantonen, des Weiteren in Basel. In den Landsgemeindekantonen waren alle 20-Jährigen wahlberechtigt. Demgegenüber verknüpften die Stadtorte das Aktivbürgerrecht mit der zumindest administrativen Zugehörigkeit zur kantonalen Miliz.[57] Diese Regelung findet sich im Aargau expressis verbis nur im Zusammenhang mit der Zulassung der niedergelassenen Bürger anderer Kantone zum Wahlrecht.[58] Die zweite Voraussetzung für das Aktivbürgerrecht war ein Vermögensnachweis: Im Aargau galt ein Zensuswahlrecht, wobei das nötige Mindestvermögen an Grundbesitz gebunden sein musste. Wählen durfte, wer als Eigentümer oder Nutzniesser eine Liegenschaft mit einem Mindestwert von 200 Schweizer Franken besass oder aber einen Schuldtitel über mindestens 300 Schweizer Franken, der an eine Liegenschaft geknüpft war.[59] Diese Regelung galt auch in allen neuen Kantonen.[60] Die Landsgemeindeorte dagegen kannten keinen Zensus, während in den Stadtkantonen die Hürde mit 500 Schweizer Franken noch höher angesetzt war, ja für die Stadt Bern galt sogar ein Mindestwert von 1000 Schweizer Franken.[61] Dabei wurde in allen Stadtorten nicht unterschieden, ob dieser Mindestwert durch Grundeigentum oder Schuldtitel abgedeckt war, allerdings mussten auch Letztere auf Liegenschaften ruhen. Merkwürdigerweise wurden in der bisherigen Forschungsliteratur die Zensusbestimmungen für das aktive Wahlrecht verschiedentlich übersehen, obwohl sie im Verbund mit den weiteren Hürden einschneidende Konsequenzen für den Umfang des Elektorats hatten, wie noch weiter auszuführen sein wird.[62] Aus den Zensusbestimmungen der Virginia Bill of Rights von 1776 wird die Vorstellung

deutlich, die damals mit dieser Massnahme verbunden wurde: «All men, having sufficient evidence of permanent common interest with, and attachment, to the community, have the right of suffrage.»[63] Besitz wurde (von den privilegierten Schichten) als Indikator für das Interesse am politischen Geschick des Staats wahrgenommen. Jenen nach dieser Definition als nicht politikfähig erachteten Schichten wurde in logischer Konsequenz das Wahlrecht verwehrt.[64] Die Forderung nach einem allgemeinen Wahlrecht für alle (männlichen) Bürger war zwar bereits im 18. Jahrhundert auf der Basis des Naturrechts in staatsphilosophischen Werken aufgestellt worden. Diese theoretischen Überlegungen hatten bis zur Mediationszeit aber nirgends Eingang in die politische Praxis gefunden. Dies sollte in der Schweiz erst in der Regenerationszeit erfolgen.[65]

Aus der erwähnten Parallelstruktur von Munizipalitäts- und Ortsgemeinden resultierte, dass es in den Aargauer Gemeinden noch mehr verschiedene Gruppen von Bürgern mit unterschiedlichem Rechtsstatus gab.[66] Ausländer konnten das Wahlrecht nur erwerben, indem sie sich einbürgern liessen.[67] Grundsätzlich waren neu Zugezogene erst nach Ablauf einer Karenzfrist von einem Jahr an ihrem neuen Wohnort wahlberechtigt. Aus der Gruppe der niedergelassenen Schweizer (Bürger anderer Kantone, die im Aargau einen dauerhaften Wohnsitz begründet hatten) waren nur Pfarrgeistliche, falls sie die Zensusvorschriften erfüllen konnten, ohne weitere Auflagen zu den Wahlen zugelassen. Familienväter mussten zudem in der Schweiz geboren sein, mindestens vier Kinder über 16 Jahre haben, in der Miliz eingeschrieben sein und einen ausreichenden Erwerb besitzen. Erfüllten sie diese Voraussetzungen nicht, hatten sie einen Beitrag an das Armengut ihres Wohnorts zu entrichten.[68] Exakt dieselbe Regelung galt in allen neuen Kantonen, während die übrigen Kantonsverfassungen kein Wahlrecht für niedergelassene Schweizer vorsahen. Der junge Kanton Aargau errichtete in den Folgejahren allerdings in Form weiterer Gesetze hohe Barrieren gegen Niederlassung und Einbürgerung.[69] Zudem schränkte die Regierungskommission das Aktivbürgerrecht auf dem Dekretsweg weiter ein. Dienstboten und Handwerksgesellen durften ebenso wenig wählen wie Personen, die Armenunterstützung bezogen, die «bevogtet» oder «vergantet» waren oder von einem Gericht als «ehrlos» erklärt worden waren. Die Vorstellung, dass ein Lohnabhängigkeitsverhältnis Grund zum Ausschluss vom Aktivbürgerrecht sein könne, fand sich bereits im revolutionären Frankreich, wo 1789 die Nationalversammlung unter den Bedingungen zum Wahlrecht anführte: «N'être pas, pour le moment, dans un état servile, c'est-à-dire dans des rapports personnels trop incompatibles avec l'indépendance nécessaire à l'exercice des droits politiques.»[70] Weiter durfte in keinem anderen Kanton ein Stimm- und Wahlrecht ausgeübt werden.[71]

Alle diese Bestimmungen führten dazu, dass die Liste der Aktivbürger für das Jahr 1803 bescheiden ausfiel. Die Angaben weichen dabei deutlich voneinander ab: Jörin nennt gerade einmal 9233 Personen mit aktivem Wahlrecht, was lediglich sieben Prozent der aargauischen Bevölkerung entspräche,[72] Bronner

gibt mit 20 100 Personen rund doppelt so viele an, relativiert diese Zahl aber selbst.[73] Fasst man die männliche Bevölkerung der über 20- oder 30-Jährigen ins Auge, so kann davon ausgegangen werden, dass aufgrund der Zensusbestimmungen und der weiteren einschränkenden Dekrete wohl zwei von drei Männern vom Wahlrecht ausgeschlossen waren.[74] Der einschneidende Charakter dieser Bestimmungen tritt nach Jörin zu Tage, wenn als Vergleichsgrösse die Zahl der Stimmberechtigten im Aargau bei der Abstimmung über die zweite Helvetische Verfassung im Sommer 1802 beigezogen wird: 14 561 Personen, rund einem Drittel mehr Bürgern, war das aktive Stimm- und Wahlrecht zugestanden worden.[75] Die Regierungskommission des neuen Kantons Aargau hatte damit die restriktive Haltung der aargauischen Consulta-Deputation in der Frage des Wahlrechts umgesetzt.[76] Es kann weiter davon ausgegangen werden, dass sich die knappe Zeit zur Umsetzung der Mediationsverfassung nachteilig auf die Aktivbürgerverzeichnisse auswirkte, indem möglicherweise ein Bürger im Zweifelsfall, das heisst bei Unklarheit, ob er die Zensusbedingungen erfülle, eher nicht verzeichnet wurde – vielleicht auch, weil die Zeit nicht ausreichte, seine Vermögensverhältnisse abzuklären. Wie erwähnt, misstraut Bronner der von ihm genannten Zahl von 20 100 Aktivbürgern und weist darauf hin, dass 1803 die Bestimmungen der Verfassung und des Wahlreglements in den Gemeinden sehr ungleich ausgelegt worden seien.[77] Die Kreiswahlversammlungen im Jahr 1803 waren mit rund 200 bis 400 Personen folglich durchaus überschaubar.

Passives Wahlrecht und Wahlverfahren für den Grossen Rat Für das passive Wahlrecht galten weitere Hürden, was im Folgenden in Bezug auf die Bestimmungen für die Wahl des Grossen Rats aufgezeigt werden soll. Grundsätzlich galt, dass nur knapp ein Drittel der Mitglieder von den Kreisen direkt gewählt wurde, während das Gros aus einer Liste von Kandidaten ausgelost wurde, die wiederum von Kreisversammlungen gewählt worden waren. Dieses System kam in allen Stadt- und neuen Kantonen zur Anwendung.[78] In den neuen Kantonen erhielt das Los dabei noch stärkeres Gewicht als in den Stadtorten, da die Menge aller Kandidaten nach der Wahl durch die anschliessende Auslosung um mehr als 50 Prozent reduziert wurde und damit die Vergabe der Sitze dem Wählerwillen weitgehend entzogen war.[79]

In der neueren verfassungsgeschichtlichen Literatur wird nirgends referiert, in welche Zusammenhänge das Element des Loses innerhalb eines Wahlverfahrens einzuordnen ist, weshalb hier einigen erläuternden Ausführungen zu dieser Wahlmethode etwas Platz eingeräumt werden soll. Im Ancien Régime hatten einige Stadtorte das Verfahren der Losziehung gekannt, um politische Gremien zu bestellen.[80] Dagegen findet sich im französischen Staatsrecht der Revolutionszeit, das die Verfassungen der Schweiz in der Helvetik und Mediation wesentlich beeinflusste, kein Einbezug von Auslosungen im Rahmen der Wahlverfahren für das Parlament.[81] Für die Schweiz der Helvetik lassen sich dafür durchaus Belege

beibringen, so hatte zum Beispiel der Basler Oberzunftmeister Peter Ochs Losziehungen im Rahmen seines Verfassungsentwurfs für die Helvetische Republik zunächst vorgesehen, dann aber wieder verworfen.[82] Eingang in die erste Helvetische Verfassung fand das Element schliesslich in folgenden beiden Kontexten: Zum Ersten wurden die Wahlmännerversammlungen, die unter anderem die Parlamentarier wählten, durch das Los auf die Hälfte reduziert.[83] Zum Zweiten kam im Wahlverfahren für die Mitglieder des Direktoriums an insgesamt drei Stellen das Los zur Anwendung: Zunächst wurden die beiden Parlamentskammern, Grosser Rat und Senat, durch das Los auf ein je halb so grosses Wahlkollegium reduziert. Die so von der Wahl Ausgeschlossenen erhielten nun die Möglichkeit, das spätere Wahlverfahren insofern zu beeinflussen, als ihnen als nächster Schritt die Entscheidung oblag, ob sich von den sechs Kandidaten, die von den Wahlkollegien vorzuschlagen waren, alle sechs der Wahl stellen durften oder ob drei per Los ausgeschieden werden sollten. Im weiteren Ablauf des Wahlverfahrens wurde nun ausgelost, welche der beiden Kammern, das heisst die daraus verbliebenen Wahlkollegien, die Kandidaten für eine Wahl ins Direktorium vorzuschlagen und welche aus diesem Vorschlag (der eben je nachdem per Los um drei Kandidaten verringert wurde) zu wählen hatte. Dann konnte das Wahlprozedere seinen weiteren Lauf nehmen.[84]

Diese komplizierte Regelung führte dazu, dass bei jeder Ersatzwahl ins Direktorium Sinn und Zweck des Loses von Neuem grundsätzlich erörtert wurde.[85] Aus diesen Diskussionen lassen sich die unterschiedlichen zeitgenössischen Beurteilungen dieses Wahlverfahrens ableiten: Losziehungen wurden als Regulativ zur Verhinderung von Wahlintrigen und auch für jene Fälle als zweckmässig erachtet, «wo eine Versammlung durch Fractionen zerrissen ist», wie sich der helvetische Grossrat Zimmermann 1799 ausdrückte. Allerdings wurde dieser Argumentation auch in der Zeit bereits mit Skepsis begegnet, da ja in der Tat auch das Los nur zufällig eine eingefädelte Wahl abwenden konnte und sich folglich als ein höchst ungewisses, unsystematisches und so nur teilweise taugliches Korrektiv erwies. Immerhin vermochte eine Verminderung der Anzahl Kandidaten durch das Los den Wählerwillen etwas zu dämpfen, was ja durchaus das Ziel komplizierter Losverfahren für Wahlgänge war. In den erwähnten Debatten in den Parlamentskammern der Helvetischen Republik wurde das Ergebnis einer Auslosung zeittypisch teils im aufklärerischen Geist als unvernünftiges Walten des blinden Zufalls, teils im Sinn des Ancien Régime als adäquates Gottesurteil gesehen.[86] Insgesamt standen die Parlamentarier der Helvetischen Republik der Losziehung mehrheitlich skeptisch gegenüber. Paul Usteri (1768–1831) bezeichnete «die allen Menschenverstand empörende Ausschliessung der Hälfte der Räthe durch das Los von der Wahl der Directoren» in der Debatte über die Revision der Helvetischen Verfassung im Januar 1799 gar als eines der «schreiendsten Gebrechen unserer Constitution».[87] Als unnötig oder als Relikt aus vergangenen Zeiten empfanden viele helvetische Parlamentarier die Anwendung des Loses,

und in der zeitgenössischen Diskussion in den helvetischen Parlamentskammern wurde argumentiert, dass die Wahlversammlung gewiss über die nötige Vernunft verfüge, richtig, das heisst vernünftig, zu wählen. Dieser aufklärerische Impetus lässt sich mit einem Votum des helvetischen Grossrats Anderwert im Rahmen einer Ersatzwahl ins Direktorium gut veranschaulichen: «Bedauern wir denn nicht alle die Menschheit im Mittelalter, weil sie, statt die Vernunft zu brauchen, die Feuerproben einführte, und nun sollten wir dies gewissermassen nachahmen und uns, statt der Vernunft, dem Loos preisgeben?»[88]

Wenn also im Rahmen der Consulta das Element der Auslosung überraschend im Zusammenhang mit der Vergabe von Parlamentssitzen auftaucht, so war damit wohl kaum ein Rückgriff auf die Idee des Gottesurteils verbunden. Das Verfahren der Auslosung muss auch im Verbund mit den weiteren Regelungen des aktiven und passiven Wahlrechts gesehen werden, die in den neuen Kantonen ein repräsentatives System festschrieben.[89] In der Helvetischen Verfassung hatten die durch das Los reduzierten Wahlmännerversammlungen die Einflussmöglichkeiten des Volkes gedämpft,[90] nun traten Zensus und Auslosung des Gros der Parlamentarier aus einer direkt gewählten Menge von Kandidaten an diese Stelle. Die Massnahme der Auslosung fand mithin auf einer neuen Ebene ihre Anwendung. Letztlich sind Wahlhürden wie Zensus, weitere Ausschlussgründe und die Anwendung des Loses Ausdruck einer tiefen Skepsis der Verfassungsväter, die aus dem Besitz- und Bildungsbürgertum stammten, gegenüber der politischen Mündigkeit der breiten Bevölkerung. In diesen Kontext ist die von Jörin angeführte «Scheu vor Volkswahlen und Volksregiment» der meisten Consulta-Deputierten einzuordnen.[91] Bonaparte dagegen hatte sich gegen Wahlmännerversammlungen und für direkte Volkswahlen ausgesprochen. Dass dies nicht auf demokratische Ideen, sondern auf politisches Kalkül zurückzuführen ist, bezeugt eine Äusserung, in der er die Volkswahl als durchaus leichter beeinflussbar bezeichnete.[92] Damit hatte er sich im Falle des Aargaus klar über den eingereichten Entwurf hinweggesetzt, in welchem in letzter Konsequenz eine Kooptation des Kantonsparlaments postuliert worden war.[93] Anzufügen bleibt noch, dass das Element der Auslosung bereits in der folgenden Aargauer Verfassung von 1814 nicht mehr zu finden ist.

Wie bereits eingangs dieses Kapitels kurz gestreift, wählten die Wahlversammlungen der aargauischen Kreise 1803 ein Mitglied des Grossen Rats direkt, dann in einer «zweiten Ernennung» drei und in einer «dritten Ernennung» noch einmal zwei Kandidaten. Daraus ergaben sich 48 direkt gewählte Grossräte und maximal 240 Kandidaten, aus denen die übrigen 102 Mitglieder des 150-köpfigen Kantonsparlaments ausgelost wurden. Da Personen in verschiedenen Kreisen gewählt werden konnten, reduzierte sich die Anzahl der Kandidaten in der Praxis.[94] Für die direkt gewählten Mitglieder des Grossen Rats galt, dass sie in jenem Bezirk ansässig sein mussten, zu dem der entsprechende Kreis gehörte.[95] Dies und ein Mindestalter von 30 Jahren waren in allen neuen Kantonen die einzigen

Bestimmungen für die direkt Gewählten,[96] während die Kandidaten weitergehende Anforderungen erfüllen mussten. In der «zweiten Ernennung» waren nur Kantonsbürger wählbar,[97] die zwar nur 25 Jahre alt sein, dafür aber eine Liegenschaft im Wert von 20000 Schweizer Franken besitzen mussten.[98] Es fällt auf, dass alle neuen Kantone vor allem für das passive Wahlrecht deutlich höhere Zensushürden aufstellten als die alten Stadtorte, von denen nur Bern von allen Kandidaten ebenfalls 20000 Schweizer Franken Vermögen verlangte.[99] Jörin führt an, dass die von Bonaparte festgelegten Zensussätze unter denjenigen lagen, die von einzelnen Deputationen verlangt worden waren.[100] In der «dritten Ernennung» waren die Verhältnisse umgekehrt: Einem moderateren Zensus von 4000 Schweizer Franken stand ein Mindestalter von 50 Jahren gegenüber.[101] Diese beiden Kategorien von Kandidaten finden sich in allen neuen Kantonen, während die Stadtorte nur eine Kategorie kannten.

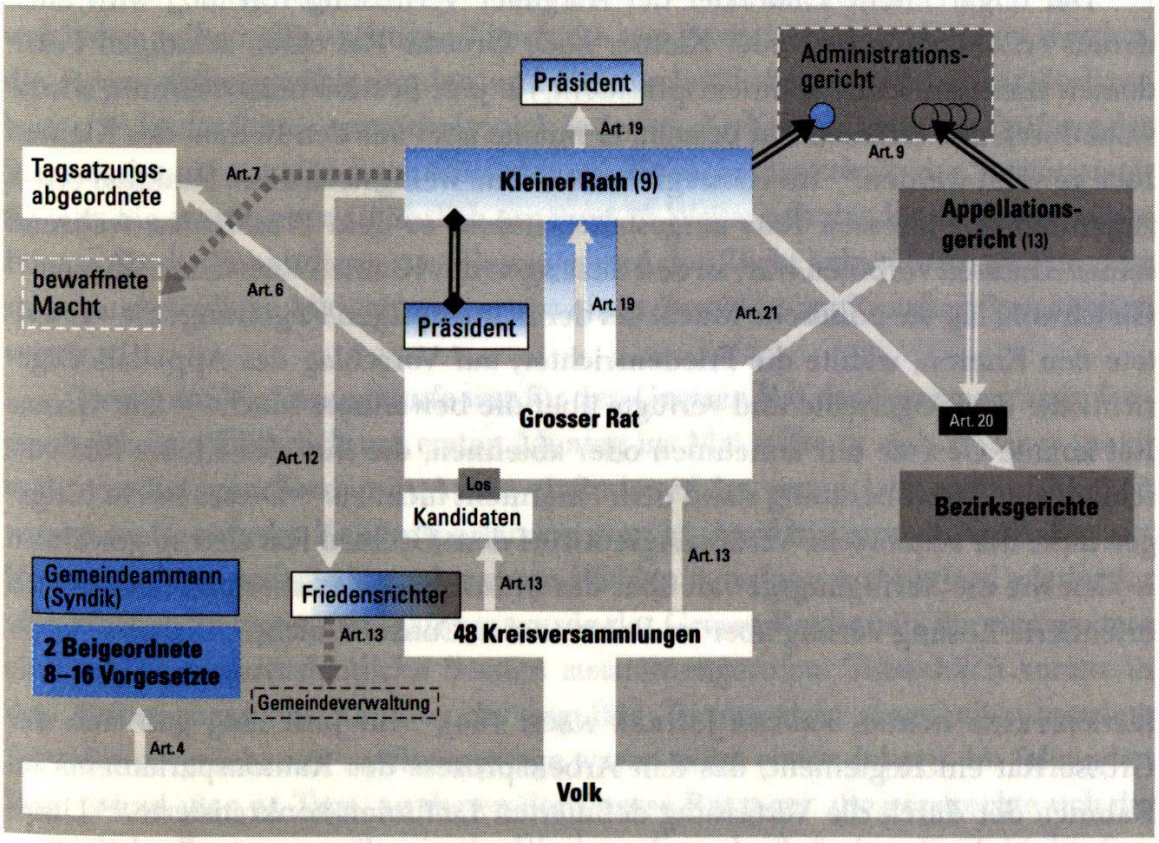
Die Regelung des passiven Wahlrechts im Kanton Aargau, die im Grundsatz derjenigen in allen neuen Kantonen folgte, mutet paradox an, da für die direkt gewählten Mitglieder des Grossen Rats keine weiteren Einschränkungen galten, demgegenüber für die Kandidaten gleich zwei Hürden aufgestellt wurden: Zum Ersten mussten sie über ein beträchtliches Vermögen verfügen und ein Mindestalter erreicht haben, zum Zweiten entschied das Los darüber, welche Kandidaten tatsächlich in den Grossen Rat einzogen. Konfessionelle Regelungen schliesslich fanden keinen Eingang in die aargauische Kantonsverfassung von 1803, obwohl Stapfer_{5199} in seinem Entwurf im Rahmen der Consulta einen Mindestanteil an Katholiken in allen Gremien hatte vorschreiben wollen.[102]

Der Grosse Rat umfasste gemäss der Verfassung von 1803 150 Mitglieder, die gemäss dem beschriebenen Modus gewählt wurden,[103] was auf rund 875 Einwohner respektive gerade einmal 65 Aktivbürger einen Parlamentssitz ergab.[104] Die Legislaturperiode dauerte fünf Jahre.[105] Kam es zwischenzeitlich zu Vakanzen, so wurden Direktmandate wiederum durch einen Wahlgang von der betreffenden Kreisversammlung vergeben. Trat ein Grossrat zurück, der seinen Sitz dem Los verdankte, so wurde auf die 1803 aufgestellte Kandidatenliste zurückgegriffen und aus den Verbliebenen ein neues Ratsmitglied ausgelost. Neue Kandidaten wurden vom Volk nur alle fünf Jahre im Rahmen der Gesamterneuerung des Grossen Rats gewählt.[106] Ein Abberufungsverfahren für einzelne Grossräte, wie dies die Stadtkantone 1803 in ihre Verfassungen aufnahmen, wurde im Rahmen der Beratungen der Consulta für die neuen Kantone auf Intervention Stapfers_{5199} und Henri Monods gestrichen.[107] Eine derartige Regelung sollte erst mehrere Jahrzehnte später die aargauische Verfassung von 1852 enthalten, dann aber für den Grossen Rat als Ganzes.[108]

Zur Ausgestaltung des ersten Grossen Rats

Ein Blick auf das Gefüge der verschiedenen Gewalten[109], so wie es durch die Aargauer Verfassung von 1803 statuiert worden ist, zeigt deutlich die restaurative

Tendenz der Mediationsverfassung, die keine Trennung von Legislative und Exekutive und nur eine unscharfe Abtrennung der Judikative vorsah (Abbildung 7-A). Das Postulat der Gewaltentrennung, das im Kern auf John Locke zurückgeht, insbesondere aber Mitte des 18. Jahrhunderts von MONTESQUIEU ausgearbeitet worden war,[110] wurde nicht erfüllt, obgleich es zum Grundbestand des aufklärerischen Humanismus gehörte und in den Verfassungen der Teilstaaten der USA, des revolutionären Frankreichs und der Helvetischen Republik festgeschrieben worden war.[111] Auch wenn zwischen der ersten und der zweiten französischen Revolutionsverfassung ebenfalls eine Aufweichung der Gewaltentrennung festzustellen ist, so stand diese – anders als im Aargau – im Zusammenhang mit einem Wechsel in der Gewichtung der Gewalten: weg vom streng repräsentativen System mit gleichberechtigten Gewalten hin zur Unterordnung dieser Gewalten unter die Idee der Volkssouveränität.[112] Die Aargauer Verfassung von 1803 zog keine Trennlinie zwischen Regierung und Parlament, gehörten doch die Mitglieder des Kleinen Rats auch nach ihrer Wahl weiterhin dem Grossen Rat an, aus dem heraus sie erkoren worden waren.[113] Das Appellationsgericht als oberste judikative Instanz war wohl in organisatorischer Hinsicht eigenständig, es bestanden aber keinerlei Vorschriften darüber, dass ein Parlamentsmandat mit einem Mandat als Appellationsrichter unvereinbar wäre. Das führte in der Praxis zu einer extremen Verflechtung zwischen den einzelnen Gremien: Zehn von drei-



Vgl. Legende im Anhang S.355

7-A. Schema der aargauischen Verfassung des Jahres 1803.

zehn Appellationsrichtern wurden vom Grossen Rat 1803 aus den eigenen Reihen gewählt. Acht von elf Bezirksamtmännern sassen ebenfalls im Kantonsparlament.[114] Dass dies nicht Folge eines momentanen Mangels an fähigen Köpfen war, sondern Ausdruck einer systematischen Vernetzung einer politischen Elite, zeigt der Blick in den Staatskalender von 1813: Elf von zwölf Appellationsrichtern (das Präsidentenamt war zur Zeit seiner Drucklegung vakant), drei von vier Suppleanten des Appellationsgerichts, zehn von elf Bezirksamtmännern (der einzige nicht dem Rat angehörende Bezirksamtmann war vor seinem Amtsantritt Grossrat gewesen), 21 von 44 Bezirksrichtern und auch Staatsschreiber Gottlieb Rudolf Kasthofer, Ratsschreiber Anton Tschudi und Staatskassaverwalter Samuel Saxer waren Mitglieder des Kantonsparlaments.[115] Schliesslich widersprach auch die Wahl der Gerichte durch die Regierung grundsätzlich dem Prinzip der Gewaltentrennung. Nebst diesen Verflechtungen durch eine Vermischung der Kompetenzen der drei Gewalten sowie durch Kumulation von Mandaten muss noch auf eine gänzlich andere Form von Verbindungen hingewiesen werden, nämlich auf die Verwandtschaften innerhalb des Grossen Rats. Auch hierin folgte die Consulta nicht dem stapferschen Entwurf, der dies hatte ausschliessen wollen.[116] Insgesamt zeigt sich sowohl in der Ausgestaltung der Verfassung als auch im konkreten Ergebnis der Wahlen das elitäre Selbstverständnis einer politisch engagierten Oberschicht, sei sie nun den damals neuen staatsphilosophischen Ideen zugänglich gewesen oder nicht.

Der oligarchische Charakter der Aargauer Verfassung von 1803 wird auch daraus ersichtlich, dass weder Kleiner noch Grosser Rat einen ständigen Präsidenten erhielten. Der Parlamentspräsident, für jede Session neu bestimmt, wurde wohl durch den Grossen Rat bestellt, er musste aber aus den Reihen des Kleinen Rats gewählt werden.[117] Im Ratsreglement wurde wenigstens diese Funktion etwas zugunsten des Grossen Rats ausgestaltet, indem es dem Präsidenten während seiner Amtszeit verboten war, an den Sitzungen des Kleinen Rats teilzunehmen.[118] Gleichwohl lag die politische Macht bei der neunköpfigen Regierung: Sie verwaltete den Kanton, wählte die Friedensrichter, auf Vorschlag des Appellationsgerichts die Bezirksgerichte und verfügte über die bewaffnete Macht.[119] Der Grosse Rat konnte Gesetze nur annehmen oder ablehnen, die ihm der Kleine Rat vorschlug, eine Detailberatung stand dem Parlament nicht zu.[120] Dieses Recht hingegen hatte der stapfersche Verfassungsentwurf dem Grossen Rat ebenso gewähren wollen wie die Verfügungsgewalt über das Militär.[121] Die stärker parlamentarisch orientierte Lösung verfing aber im Rahmen der Consulta nicht.

Ratsbetrieb in den ersten Jahren nach 1803 Im Juni 1803 gab sich der Grosse Rat ein Reglement, das den Arbeitsprozess des Kantonsparlaments im Rahmen der durch die Verfassung definierten Leitlinien konkretisierte.[122] Unter dem Titel «Büro» wurden zwei Sekretäre aufgeführt, die aus der Mitte des Rats gewählt wurden und die Protokollierung zu überwachen hatten.[123] Sie wurden für

		J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	Total
1803	Wochen				1		4				1			
	Tage				4		22				5			31
1804	Wochen					6						1	1	
	Tage					16	6					7	3	32
1805	Wochen					4				1	1	1		
	Tage					16				3	1	5		25
1806	Wochen					2						1		
	Tage					8						5		13
1807	Wochen					2						1		
	Tage					6						5		11
1808	Wochen					1						1		
	Tage					5						6		11
1809	Wochen			1		1			1			1		
	Tage			1		6			1			5		13

7-B. Sessionen des Grossen Rats 1803–1809. In der oberen Zeile wird die Anzahl Sessionswochen, in der unteren diejenige der konkreten Sessionstage angegeben. Der verfassungsmässige Regelfall einer vierwöchigen Session im Mai wurde in der Praxis durchbrochen. Die anfängliche Belastung der Ratsmitglieder mit 25 bis 32 Sitzungstagen reduzierte sich ab 1806 deutlich, als die grundlegenden gesetzgeberischen Aufbauarbeiten abgeschlossen waren. Sitzungen des Grossen Rats fanden üblicherweise nur an Vormittagen statt. (Grundlage: StAAG, *GRProt*)

jede Session neu bestellt. Der Rat wählte weiter zwei Stimmenzähler, diese aber auf ein Jahr.[124] Ständige Kommissionen kannte das Ratsreglement von 1803 nicht, wohl aber sollten alle wichtigen Geschäfte von Ausschüssen vorbereitet werden, die eigens dafür gewählt wurden und einen schriftlichen Bericht einzuhändigen hatten.[125] In der Praxis entwickelte sich indessen die Kommission zur Prüfung der Staatsrechnung zur ständigen Einrichtung, die sogar ausserhalb der Sessionen tätig war. Sie wurde aber alljährlich erneuert.[126] Weiter sah das Reglement gewisse Fristen für die Behandlung von Gesetzen und das Recht jedes Grossrats vor, dass seine ausdrückliche Verwahrung gegen einen Beschluss im Protokoll festgehalten wurde.[127]

Bereits auf Verfassungsstufe war für den Grossen Rat das Sessionsprinzip festgeschrieben: Alljährlich am ersten Montag im Mai sollte er sich zu einer maximal vierwöchigen Session in Aarau einfinden.[128] Im ersten Jahr seiner Tätigkeit versammelte sich das Kantonsparlament vom 25. April bis zum 28. April 1803 zur Konstituierung und zur Vornahme von Wahlen, um dann erst im Juni wieder für vier Wochen zu tagen. Im Oktober wurde der Grosse Rat bereits für eine weitere einwöchige ausserordentliche Session zusammengerufen. Tatsächlich konnte in der Aufbauphase des Kantons der reguläre Turnus nicht eingehalten werden. Statt der vorgesehenen 24 Sitzungstage waren es im ersten Jahr 31, im folgenden Jahr 32 und 1805 25 Tage, an denen der Grosse Rat tagte. 1804 erstreckte sich die ordentliche Session gar über sechs Wochen. Erst ab 1806 ging die Zahl der Sessionstage deutlich zurück, und es pendelte sich die Praxis ein, dass jeweils im Mai

und im November je eine kurze Session von maximal acht Tagen stattfand (vergleiche Abbildung 7-B).[129] Trotz allem hielt sich die zeitliche Belastung der Parlamentarier sogar in den ersten Jahren in einem vergleichsweise bescheidenen Rahmen. Dies macht deutlich, dass das Schwergewicht der Aufbauarbeit im jungen Kanton nicht beim Parlament, sondern bei der Regierung lag.

Gemäss Ratsreglement sollten während der Sessionen ordentlicherweise nur vormittags Sitzungen abgehalten werden, an Sonn- und Feiertagen keine. In der Praxis ist denn auch für die Zeit von 1803 bis 1809 nur eine einzige Nachmittagssitzung nachzuweisen.[130] Trotz dieser verträglichen Ausgestaltung des Ratsbetriebs waren oft zahlreiche Grossräte abwesend. 30, 40 fehlende Ratsmitglieder waren keine Seltenheit. Im Juni 1804, die Session hatte schon vier Wochen gedauert, war das Parlament an einem Tag sogar nicht mehr beschlussfähig.[131] Der Grosse Rat zeigte insgesamt wenig Interesse, dieses Problem zu lösen. Zwar wurde diesbezüglich ein erster Vorstoss in der Mai-Session 1805 unternommen. Das Plenum trat aber auf den von einer Kommission ausgearbeiteten Vorschlag, der säumige Parlamentarier disziplinieren wollte, nicht ein. Dasselbe Schicksal erlitt ein zweiter Versuch vier Jahre später: Eintreten wurde abgelehnt, es blieb beim Ausdruck der «Hoffnung, dass jedes Mitglied es sich werde angelegen sein lassen, sich in den Versammlungen des Grossen Rats fleissig einzufinden, um vermittelst dessen eine der ihm obliegenden vorzüglichsten Pflichten zu erfüllen».[132] Erst in der folgenden Verfassungsperiode verpflichtete das neue Ratsreglement von 1818 die Grossräte, an den Sitzungen teilzunehmen oder aber sich schriftlich zu entschuldigen. Ein Ratsmitglied, das während zweier Jahre ohne triftigen Grund den Sessionen fernblieb, wurde «angesehen, als hätte es seine Entlassung begehrt, und seine Stelle wird nach gesetzlicher Form wieder besetzt».[133]

Eine Prüfung der namentlich erfassten Absenzen ergibt, dass zwischen 1803 und 1804 mit nur 65 Grossräten weniger als die Hälfte nie in einer Absenzenliste eingetragen wurde, dass andererseits aber auch nur ein Ratsmitglied zu finden ist, das mehr als viermal in einer solchen Liste auftaucht: Philipp Albert Stapfer$_{5199}$.[134] Seine Wahl in den Grossen Rat muss allerdings ganz grundsätzlich eher als Ausdruck der Dankbarkeit für seine Verdienste um den Aargau denn als Inpflichtnahme für den Parlamentsbetrieb gesehen werden. Die Streuung der Abwesenheiten über das gesamte Parlament zeigt, dass es also keineswegs eine bestimmte Gruppe von Grossräten war, die das Fernbleiben vom Rat etwa als politisches Instrument zum Ausdruck einer oppositionellen Haltung einsetzte.[135] Wenn Ratsmitglieder nicht mehr als ein- bis zweimal fehlten, so scheint dies toleriert worden zu sein, auch wenn dies, wie erwähnt, dennoch dazu führte, dass mehrere Dutzend Grossräte gleichzeitig abwesend waren.

ENTSCHÄDIGUNG DER PARLAMENTARIER Der stapfersche Verfassungsentwurf hatte für die Grossräte ein Taggeld von maximal sechs Schweizer Franken vorgesehen,[136] was nur in abgeschwächter Form Eingang in die Kantonsverfassung von

1803 fand. Den Kreisversammlungen wurde die Befugnis eingeräumt, ihren direkt gewählten Grossrat zu entschädigen. Die Tätigkeit der übrigen, ausgelosten Parlamentarier hatte demgegenüber unentgeltlich zu erfolgen.[137] In den Quellen findet sich allerdings kein Hinweis darauf, dass tatsächlich ein Kreis seinen Grossrat finanziell unterstützt hätte.[138] Offensichtlich blieb diese Bestimmung der in Paris ausgearbeiteten Verfassung in der Umsetzung im Aargau toter Buchstabe. Alle Parlamentarier übten demzufolge ihr Mandat ehrenamtlich aus, womit einem Grundsatz des Milizprinzips und einer republikanischen Vorstellung zugleich Rechnung getragen wurde.[139] Zu beachten ist allerdings, dass das Grossratsmandat das einzige öffentliche Amt war, das nicht entschädigt wurde. Vor diesem Hintergrund erhält die erwähnte hohe personelle Verflechtung zwischen den verschiedenen politischen Gremien eine neue Bedeutung. Zwar wurden nicht die Grossratsmandate entschädigt, wohl aber wurden andere Mandate, die ja sehr oft von Grossräten wahrgenommen wurden, durchaus alimentiert: der Sitz im Kleinen Rat oder im Appellationsgericht, die Tätigkeit als Bezirksamtmann oder wenigstens als Friedensrichter. Auf diese Weise wurde das politische Engagement eines Teils der Grossräte indirekt mitfinanziert.[140] In dieses Bild passt auch der Umstand, dass die Mitglieder der Rechnungsprüfungskommission für ihren Aufwand ausserhalb der Sessionen ebenfalls eine Entschädigung bezogen.[141] Dass Reiseaufwand und Erwerbsausfall auch die Grossräte des Jahres 1803 beschäftigten, zeigt das Beispiel des Ittenthaler Gemeindeammanns Johann Michael Welte$_{5221}$, der sein Mandat bereits 1804 wieder aufgab und dabei angab, er verfüge als Bauer nur über eine mittelmässige Vermögenslage, die durch die Reise- und Aufenthaltskosten für die Ratssitzungen über Gebühr strapaziert würde.[142]

Zusammenfassung und Wertung

Es ist verschiedentlich festgehalten worden, dass die Mediation kaum als Fortschreibung der Helvetik bezeichnet werden kann, sondern im Gegenteil deutlich restaurative Züge trug, die sich vor allem in den Verfassungen der neuen Kantone niederschlugen. Verwässerung der Gewaltentrennung, Verlagerung des politischen Schwergewichts vom Parlament zur Regierung, hohe Hürden beim Wahlrecht, Unterwerfung des Gros der Parlamentsmandate unter das Los und restriktive Gewährung des Aktivbürgerrechts sind als Stichworte zu nennen, die diesen Befund bestätigen. So finden sich in den Verfassungen der neuen Kantone im Vergleich zu den Landsgemeindekantonen deutliche konservative Elemente, die jedoch im Vergleich zu den Lösungen in den Stadtorten moderat erscheinen.

Für den Aargau – einst die «Wiege der helvetischen Republik»[143] – bleibt festzuhalten, dass in der Kantonsverfassung von 1803 das zeitgenössische aufklärerische staatsrechtliche Gedankengut nur bruchstückhaft umgesetzt wurde, obwohl dieser Kanton als Neuschöpfung nicht an eine Tradition von Staatlichkeit

aus dem Ancien Régime gebunden war. Wie der von Stapfer redigierte Verfassungsentwurf der aargauischen Consulta-Delegation zeigt, ist dies durchaus nicht dem Korsett des Mediationsprozesses zuzuschreiben, sondern dem elitären Gedankengut der «Aarauerpartei», die die Mitbestimmung im neuen Kanton einer politischen Führungsschicht reservieren wollte, die ihre beherrschende Stellung durch eine Verbreiterung des Elektorats gefährdet sah.

Das ehrenamtliche Engagement zugunsten der Allgemeinheit in einem Milizparlament setzte eine entsprechende private ökonomische Basis der Ratsmitglieder voraus.[144] Auch wenn die zeitliche Inanspruchnahme durch ein Grossratsmandat in der Gründungszeit des Kantons Aargau noch gering war: Wer nicht ein Gewerbe ausübte, das ihm ein Auskommen garantierte, auch dann, wenn er mehrere Wochen im Jahr durch Sessionen beansprucht war, konnte sich eine politische Tätigkeit im Kantonsparlament nicht leisten – und er sollte es gemäss der Aargauer Verfassung von 1803 auch gar nicht können. Allein schon der Zensus verhinderte dies, der das Aktivbürgerrecht grundsätzlich nur denjenigen zugestand, die über ein gewisses Vermögen verfügten, und für den Zugang zum Grossen Rat noch weitere Hürden aufstellte.[145] Zu Direktmandaten war jedoch theoretisch eine breitere soziale Schicht zugelassen als zu den Kandidatenstellen, aus denen das Gros der Mandate ausgelost wurde.[146]

Durch die Ausgestaltung des Grossen Rats wurden nochmals gewisse Schranken errichtet, die den Zugang zum Grossen Rat erschwerten. Die Ehrenamtlichkeit des Mandats verstärkte die Notwendigkeit einer ökonomischen Basis der Grossräte, und der Sessionsmodus verlangte von den Parlamentariern, dass sie die Ausübung ihres Berufs vorübergehend ruhen lassen konnten, sozialgeschichtlich gesprochen Abkömmlichkeit. Allerdings konnten die Sessionen in Aarau für Advokaten und für Kaufleute je nach Branche und geografischem Tätigkeitskreis auch Vorteile mit sich bringen, indem sie etwa Kontakte innerhalb des Grossen Rats pflegen oder die Anwesenheit in der Kantonshauptstadt an den freien Nachmittagen für ihre privaten Geschäfte nutzen konnten.

Insgesamt war das repräsentative Wahlsystem der Aargauer Verfassung des Jahres 1803 von republikanischem Gedankengut durchdrungen, allerdings, wie erwähnt, in einem elitären Sinn: Politische Gleichberechtigung aller Bewohner war durchaus kein Ziel, sondern wurde mit dem Schreckbild der «Ochlokratie»,[147] der Pöbelherrschaft, verbunden.[148] Daran änderte auch die in Artikel 3 der Bundesverfassung der Mediationsakte postulierte Rechtsgleichheit nichts. Sie blieb letztlich toter Buchstabe.[149] Gerade der stapfersche Verfassungsentwurf für die Consulta zeigt mit seiner Marginalisierung der Volkswahl, wie weit man damals von egalitären Vorstellungen entfernt war.[150] Es war Bonaparte, der der Volkswahl zum Durchbruch verhalf, auch wenn sie durch Los und hohe Zensusbestimmungen abgefedert wurde. Im Rahmen der Consulta waren verschiedene Demokratiekonzepte aufeinander geprallt und in nur kurzer Bearbeitungszeit zu Lösungen verarbeitet worden, die nicht auf einzelne Kantone zugeschnitten

waren, sondern den verschiedenen Kantonsgruppen übergestülpt wurden. Aus dem Zensuswahlrecht, insbesondere auch aus den dargelegten Gründen für den extrem weit gehenden Ausschluss vom aktiven Wahlrecht wird ein republikanisch-elitäres Idealbild des Bürgers ersichtlich: Nur der wirtschaftlich gesicherte, milizfähige, verheiratete Hausvater sollte die politischen Geschicke mitbestimmen können, getreu dem Satz: «Im Hause muss beginnen, was leuchten soll im Vaterlande; aus dem Hause stammt die öffentliche Tugend, und wer kein treuer Hausvater ist, dem fehlet des alten Schweizers Art und Weise.»[151] Dieses Konzept, das die Verfassungswirklichkeit der Zeit weitgehend prägte, sei nun näher umrissen, soweit dies der Forschungsstand zulässt: Die Vorstellungswelt und Prägungsmacht des Republikanismus ist für die Schweiz erst unzureichend erforscht. Insbesondere fehlt noch eine Differenzierung nach regionalen Lebenswelten, die eine Fokussierung auf die spezifischen aargauischen Verhältnisse erlauben würde.[152]

Grob lassen sich drei Aspekte unterscheiden, die sich im Konzept des Hausvaters verdichten und diesem eine gesellschaftliche und politische Führungsrolle sicherten: Der erste betrifft die Stellung des Hausvaters innerhalb der «Männergesellschaft», der zweite das Verhältnis der Geschlechter und der dritte generell die Frage der sozialen Mobilität. Grundsätzlich lässt sich festhalten, dass Republikanismus weniger eine politische Meinung[153] als eine Lebenshaltung meint, die im 18. Jahrhundert dem sogenannten «commerce» entgegengesetzt wurde, der unter Verdacht stand, die politischen und sozialen Verhältnisse zu korrumpieren.[154] Eine grosse Gefahr wurde dabei in der zunehmenden Ungleichheit der Bürger gesehen (wobei Bürger hier im Sinn des Ancien Régime nur die gleichberechtigten Mitglieder einer Führungsschicht meint, die befürchtete, durch einen inneren Kreis marginalisiert zu werden, der sich innerhalb dieser Schicht bildete), die das republikanische Ideal der Gemeinschaftlichkeit zu bedrohen schien. Durch grosse Vermögen fanden auch Luxusgüter vermehrte Verbreitung, was gemäss den Republikanern zu einer Verweichlichung der Bürger und so zum Verlust auch militärisch konnotierter Tugenden führte.[155] Dem sollte die richtige Lebensweise des Republikanismus (Patriotismus, Freundschaft, militärische Tugend) entgegengesetzt werden.[156] Gleichheit zielte also nur auf eine Gleichheit innerhalb der sozioökonomischen Führungsschicht.

Im zweiten Aspekt geht es darum, dass die gesellschaftliche Führungsposition dieser (Männer-)Elite sich auch über die Vorstellung einer Rollenteilung in der Ehe, also zwischen Mann und Frau, definierte:[157] Der öffentliche Raum wurde den Männern reserviert, die Frauen auf den häuslichen Bereich festgelegt.[158] Dadurch erfuhren auch die sozial-normativen Zuschreibungen von Männlichkeit und Weiblichkeit eine Festschreibung in politischer Hinsicht.[159] Massgeblich waren dabei die für Männer und Frauen unterschiedlichen Tugendkonzepte, die vereinfachend gesagt von der Frau Bescheidenheit, Duldsamkeit, Fleiss, Nachgiebigkeit und Selbstverleugnung verlangten und vom Mann Patriotismus (was

die Bereitschaft beinhaltete, das Wohl der Gemeinschaft über dasjenige der Familie zu stellen), Freundschaft, Tüchtigkeit sowie Tapferkeit und weitere militärische Tugenden. Die vorbildliche Frau beschränkte sich auf den häuslichen Bereich und drängte keinesfalls in die Öffentlichkeit,[160] die für die Männer reserviert war. Innerhalb des Hauses galt eine klare Hierarchie, was ein Zitat aus einem Brief von Hermann Krüsi an Johannes von Muralt – beide gehörten zum innersten Kreis von Mitarbeitern um Johann Heinrich Pestalozzi – illustriert: «Das Neueste, was ich Dir meinethalben schreiben kann, ist, dass ich seit fünf Wochen im ehelichen Stande lebe. [...] Das unverheiratete Leben ist doch nur ein halbes Leben, die vermehrten Sorgen sind nichts gegen das Bewusstsein als Haupt einer Familie Stellvertreter Gottes zu sein.»[161] Die Rolle des Hausvaters als Vorsteher der Familie, der sich, tüchtig im Beruf, auch für das Gemeinwohl einsetzte, wies dabei nicht nur der Frau, sondern noch klarer den Bediensteten eine untergeordnete soziale Stellung zu.[162]

In dieser als natürlich oder gottgegeben aufgefassten Ordnung der Gesellschaft war – dies der dritte Aspekt – kaum Raum für soziale Mobilität.[163] Damit ist freilich nicht gesagt, dass soziale Mobilität unmöglich gewesen wäre. Wie verschiedentlich zu zeigen sein wird, findet sie sich bei den Angehörigen des aargauischen Grossen Rats zu allen Zeiten. Es geht vielmehr darum, die gesellschaftlichen Leitvorstellungen festzuhalten, die die Ausgestaltung der politischen Verhältnisse beeinflussten, also im Sinn der vorliegenden Arbeit die institutionelle Realität. Das republikanische Konzept des Hausvaters sollte in der Schweiz des 19. Jahrhunderts in verschiedensten Bereichen seine Ausprägung erfahren.[164]

Die Parlamentarier

Zur Umsetzung der Verfassung in den ersten Grossratswahlen des Jahres 1803

Die Regierungskommission konkretisierte im Frühling 1803 die partiell allgemein formulierten Verfassungsvorschriften, wobei sie ihren Interpretationsspielraum durchaus wahrnahm.[165] So wurden die Friedensrichter, die gemäss der Verfassung als Vorsitzende der Kreisversammlungen im eigenen Kreis für den Grossen Rat nicht wählbar sein sollten, schliesslich auf dem Dekretsweg doch noch zur Wahl zugelassen.[166] Damit ermöglichte die Regierungskommission einer ihr genehmen Gruppe von Personen die Wahl in den Grossen Rat, Personen, die sie kurz zuvor, am 26. März 1803, verfassungsgemäss zu Friedensrichtern ernannt hatte. Dass die Grossräte im Aargau wohnhaft sein mussten, wurde sogar erst nach den Wahlen vom 6. April 1803 beschlossen.[167] Die dargelegten Vorschriften der Verfassung bezüglich Vermögens- und Altersnachweisen wurden durch die provisorische Regierung genaustens befolgt.[168] Sogar Gottlieb von Goumoëns, Spross einer Berner Patrizierfamilie, wurde nur unter Vorbehalt zugelassen. Er hatte als Vermögensnachweis den Vertrag eingereicht, der seine bevorstehende

Eheschliessung regelte, was durch die Regierungskommission nur unter dem Vorbehalt angenommen wurde, dass die Ehe auch tatsächlich geschlossen wird.[169] Distriktrichter Jakob Käser aus Thalheim wurde von der Kandidatenliste gestrichen – zwar stand er tatsächlich bereits im 50. Altersjahr, hatte dieses aber noch nicht beendet, wie dies die Verfassung für ein Drittel der Ratsmitglieder verlangte.[170] Es gehört zu den Merkwürdigkeiten der Mediationsverfassung, dass Käser in einer anderen Alters- und Zensusklasse ohne weiteres zugelassen worden wäre. Seine Wahl galt aber nur für die Klasse, in der er vorgeschlagen worden war und für die er sich unglücklicherweise als um wenige Monate zu jung erwies. Die ursprünglich schon für den 15. April 1803 vorgesehene konstituierende Sitzung des Grossen Rats musste aufgrund der aufwändigen Überprüfungen um zehn Tage verschoben werden. Da in zahlreichen Fällen die durch das Los erfolgte Berufung in den Grossen Rat ausgeschlagen worden war, musste zusätzlich am 20. April 1803 eine zweite Auslosung durchgeführt werden. In der ersten Runde hatten nur 136 Sitze besetzt werden können.

Ganz grundsätzlich wurde das Verfahren des Losentscheids dadurch etwas abgeschwächt, dass die Kandidatenliste nicht in dem Sinn bereinigt wurde, dass jeder nur einmal darauf figurieren konnte: Wer sechsmal als Kandidat gewählt worden war, erhielt sechs Plätze auf der Liste, die als Grundlage für die Auslosung diente.

In der Verfassung war weiter vorgesehen, dass auf Lebenszeit ein Grossratsmandat erhielt, wer in 15 Kreisen im Rahmen der «zweiten Ernennung» zum Kandidaten gewählt wurde oder in 30 Kreisen im Rahmen der «dritten Ernennung».[171] Diese Regelung blieb in der Grossratswahl von 1803 und auch später leere Formel.[172] Wohl wurden einzelne Bürger mehrfach gewählt, niemand aber mehr als sechsmal. Diese Mehrfachwahlen zeitigten Folgen in ganz anderer Hinsicht. Sie waren die Ursache dafür, dass sich die Menge der theoretisch möglichen 240 Kandidaten auf 151 reduzierte.[173]

Festzuhalten bleibt schliesslich, dass der Prozess der Bestellung dieses ersten Grossen Rats trotz allen Turbulenzen zügig durchgeführt wurde: Am 19. Februar 1803 war in Paris die Verfassungsgebung beendet worden, und rund zwei Monate später konnte das erste aargauische Kantonsparlament seine Arbeit aufnehmen. Wenn man sich vor Augen hält, dass die staatsrechtliche Gestaltung des Gebiets des späteren Aargaus trotz allen Verfassungsgrundlagen über weite Strecken der Jahre 1801 bis 1803 in der Schwebe geblieben war, so muss festgehalten werden, dass sich die politischen Verhältnisse generell stabilisiert hatten.[174]

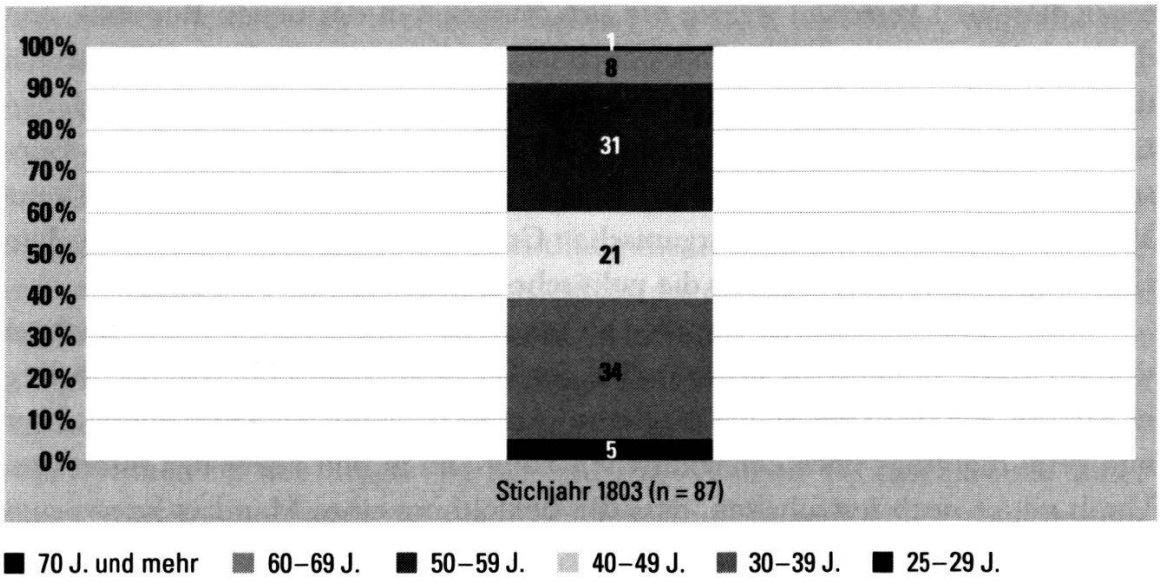
Zum Wahlverhalten der Kreisversammlungen in Bezug auf die geografische Herkunft der Kandidaten

Wie im Kapitel über das passive Wahlrecht angeführt, durften die Kreise für die Losziehung keine Kandidaten wählen, die im selben Kreis wohnhaft waren.[175] Der Grosse Rat sollte keine Vertretung der Regionen, sondern ein Gremium des

neuen Kantons sein, in dem es vor allem galt, die Grenzen zwischen den historischen Regionen zu überwinden. Die Verpflichtung auf das kantonale Gemeinwohl fand ihren symbolischen Ausdruck im Amtseid der Grossräte.[176] Die Wähler folgten dieser Idee nicht. In 39 von 48 Kreisen wurden ausschliesslich Kandidaten gewählt, die aus einem Kreis stammten, der zum eigenen oder zu einem Nachbarbezirk gehörte, dies tunlichst unter Berücksichtigung der historischen (konfessionellen) Grenzen. In 13 Kreisen stammten sogar vier oder alle fünf Kandidaten aus dem eigenen Bezirk. Es überrascht nicht, dass im Fricktal, das die losesten Bindungen zu den übrigen Gebieten hatte, nur Fricktaler erkoren wurden. Insgesamt kamen in nur gerade fünf Kreisen alle Kandidaten von ausserhalb des eigenen Bezirks. Diese Wahlkreise lagen jedoch alle im Berner Aargau. Mit Ausnahme von Zofingen hatten somit alle ihre Kandidaten innerhalb dieser historischen Region erkoren. In den beiden einzigen Fällen, in denen ein Kandidat aus einer entfernteren Gegend gewählt wurde, kam als verbindendes Element die Konfession zum Tragen: Je ein Kreis im Freiamt und ein Kreis der ehemaligen Grafschaft Baden wählte einen Kandidaten aus dem ebenfalls katholischen Fricktal.

Nur gerade sechs Männer schafften es, bekannt genug zu sein, um in einer Region gewählt zu werden, zu der sie keinen näheren Bezug hatten, und fünf davon tragen Namen, die aus den Ämterverzeichnissen der Helvetischen Republik bestens bekannt sind: Johann Rudolf Dolder$_{5018}$, Karl Friedrich Zimmermann$_{5083}$, Albrecht Rengger$_{6214}$, Johann Rudolf Meyer, genannt «Vater» Meyer aus Aarau.[177] Der einzige Nicht-Helvetiker war Gottlieb Hünerwadel (Vater)$_{5145}$, aber auch er, im Kreis Mellingen gewählt, war letztlich kein Unbekannter. Im Grunde ist angesichts der vom Elektorat peinlichst berücksichtigten historischen Grenzen die einzig überraschende Wahl jene des katholischen Schwyzers Karl Dominik von Reding$_{5181}$, der sich in Baden niedergelassen hatte, durch den reformierten Kreis Zofingen im ehemaligen Berner Aargau. Hier spielte neben der Bekanntheit des Namens wohl tatsächlich auch die politische Einstellung des Kandidaten eine ausschlaggebende Rolle: Von Reding war für seine konservative Haltung bekannt. Ein Unterschied im Wahlverhalten zwischen städtischen und ländlichen Wahlkreisen lässt sich nicht feststellen.

Die Grossräte von 1803 waren also in ihrer engeren Heimat und in ihrer historischen Region verankert.[178] Es darf davon ausgegangen werden, dass dies noch viel deutlicher der Fall gewesen wäre, wenn nicht das Wahlrecht die erwähnten Schranken gesetzt hätte. Daraus darf allerdings nicht ohne weiteres geschlossen werden, dass alle Grossräte nur eine enge, lokal orientierte Politik verfolgt hätten. Vielmehr dürfte diese Dimension des Wahlresultats auch in den damaligen Kommunikationsmöglichkeiten begründet sein, aufgrund deren es wenigen gelang, ausserhalb ihres angestammten Gebietes bekannt zu werden.



7-C. Verteilung der Mitglieder des ersten Grossen Rats 1803 auf die verschiedenen Altersgruppen (in Prozent). Die geringe Fallzahl rührt daher, dass aus Bürgerregistern nur etwas mehr als die Hälfte der Ratsmitglieder zweifelsfrei identifiziert werden konnte. Deshalb dürften gerade die 1803 ältesten Grossräte untervertreten sein.

Zur Altersstruktur und zu den Laufbahnen

Eine Untersuchung der Altersstruktur des ersten Grossen Rats ergibt, dass mehr als ein Drittel 1803 weniger als 40 Jahre alt war (Abbildung 7-C) und mehr als die Hälfte zu den Altersgruppen unter 50 gehörte. Anzumerken ist für dieses erste Stichjahr, dass hier die Zahlen möglicherweise verzerrt sind, da gerade für die ältesten Grossräte der Gründungszeit des Kantons Aargau die Lebensdaten nur sehr schwer zu identifizieren sind.[179] Das Durchschnittsalter betrug 45 Jahre. Ein Vergleich mit den Ergebnissen von Andreas Fankhausers Untersuchungen zu verschiedenen Führungsgruppen der Helvetischen Republik zeigt, dass diese Altersstruktur für die Zeit nicht als aussergewöhnlich bezeichnet werden kann. Die Mitglieder der obersten Exekutivbehörde der Helvetischen Republik waren im Durchschnitt zwischen 43,5 und 53,7 Jahre alt.[180] Die starken Schwankungen widerspiegeln dabei die politischen Turbulenzen der Jahre zwischen 1798 und 1802. Betrachtet man die Gruppe der helvetischen Regierungsstatthalter, so findet sich auch dort fast ein Drittel, der zwischen 20 und 39 Jahre alt war.[181] Fankhauser hat herausgearbeitet, dass auf der kantonalen Ebene, auf der die Regierungsstatthalter tätig waren, die Gruppe der 30- bis 39-Jährigen dominierte, während in der obersten Exekutive der Schweiz damals am meisten 50- bis 59-Jährige zu finden waren. Allerdings treten bei der erstgenannten Gruppe auch Altersunterschiede von bis zu 50 Jahren auf. So kann man vorsichtig formulieren, dass sowohl die Helvetische Republik wie auch der junge Kanton Aargau zu einem beträchtlichen Teil von einer jüngeren Generation getragen wurde. Hinsichtlich der Ermittlungen von Elitekontinuitäten drängt sich die Frage auf, ob es

sogar dieselben Personen waren, die sich zunächst in der neuen Republik und dann im Aargau engagierten. Tatsächlich lässt sich für 24 von den 34 Grossräten der beiden jüngeren Altersgruppen die Bekleidung einer Funktion in der Helvetischen Republik nachweisen, 13 hatten als Parlamentarier, Minister oder Consulta-Abgeordnete ein Mandat auf nationaler Ebene innegehabt.[182] Nur eine Minderheit der in den ersten aargauischen Grossen Rat gewählten 30- bis 39-Jährigen scheint also 1803 erstmals die politische Bühne betreten zu haben.

Obwohl der Grosse Rat von 1803 als ein relativ junges Parlament bezeichnet werden muss, verfügte der grössere Teil der Grossräte über politische Erfahrung in Ämtern, die sie in der Helvetik oder im Ancien Régime bekleidet hatten. Hier nun gerät die Frage nach der politischen Laufbahn in den Fokus des Interesses. Vorab gilt es noch festzuhalten, dass die Bekleidung eines Mandats keineswegs mit einer positiven Einstellung gegenüber dem entsprechenden Gemeinwesen gleichgesetzt werden kann. In der Literatur wird verschiedentlich darauf hingewiesen, dass sich gerade im ersten aargauischen Grossen Rat eine starke konservative Gruppierung fand, die in weiten Teilen mit der politischen Entwicklung seit 1798 wohl kaum einverstanden war und zum Teil den neu geschaffenen Kanton ablehnte. Unter anderem ist daran zu erinnern, dass einige Exponenten aus dem Berner Aargau vehement die Wiedervereinigung mit dem Kanton Bern propagierten. Aber abgesehen davon, dass politische Einstellungen von Mandatsträgern aus der Gründungszeit nur rekonstruierend, mittels Analysen von überlieferten Schriften, Briefen, Tagebüchern und anderem mehr nachzuvollziehen wären, geht es im Folgenden nicht darum, politischen Gesinnungen nachzuspüren. Der Schwerpunkt des Erkenntnisinteresses liegt vielmehr bei der Frage nach der Elitekontinuität oder anders gefragt: Inwieweit gelangte 1803 eine politisch unerfahrene Generation – eine neue Elite – in den Grossen Rat?

Insgesamt ist für 79 Grossräte des Jahres 1803 die Bekleidung einer Funktion in der Helvetik fassbar.[183] Das Gros davon, konkret 50, hatte auf nationaler oder kantonaler Ebene politische Erfahrungen gesammelt. Folglich kann mindestens ein Drittel der neuen Grossräte zur etablierten politischen Elite der verschiedenen Regionen des späteren Kantons Aargau gezählt werden, wenn man denn davon sprechen will, dass die Bekleidung eines Amts in der kurzlebigen Helvetischen Republik die Zugehörigkeit zu einer politischen Elite begründete. Prüft man, wie viele Personen im Ancien Régime politisch nicht in Erscheinung getreten waren, dann aber 1798 und später Ämter auf nationaler Ebene wahrnahmen, um schliesslich 1803 auch im aargauischen Grossen Rat Einsitz zu nehmen, so finden sich deren acht, wenn die Consulta-Mitglieder dazugerechnet werden deren 13. Auch wenn die Grösse dieser Gruppe bescheiden ausfällt, so ist doch darauf hinzuweisen, dass sie im neuen Kanton beträchtlichen Einfluss gewinnen konnte: Es finden sich als Mitglieder der provisorischen Regierung Dolder_{5018}, Friderich_{5125}, Rengger_{6214} und Suter_{5200} (damit gehört eine Mehrheit der Regierungskommission zu dieser Gruppe von «Helvetikern»), im ersten neunköpfigen

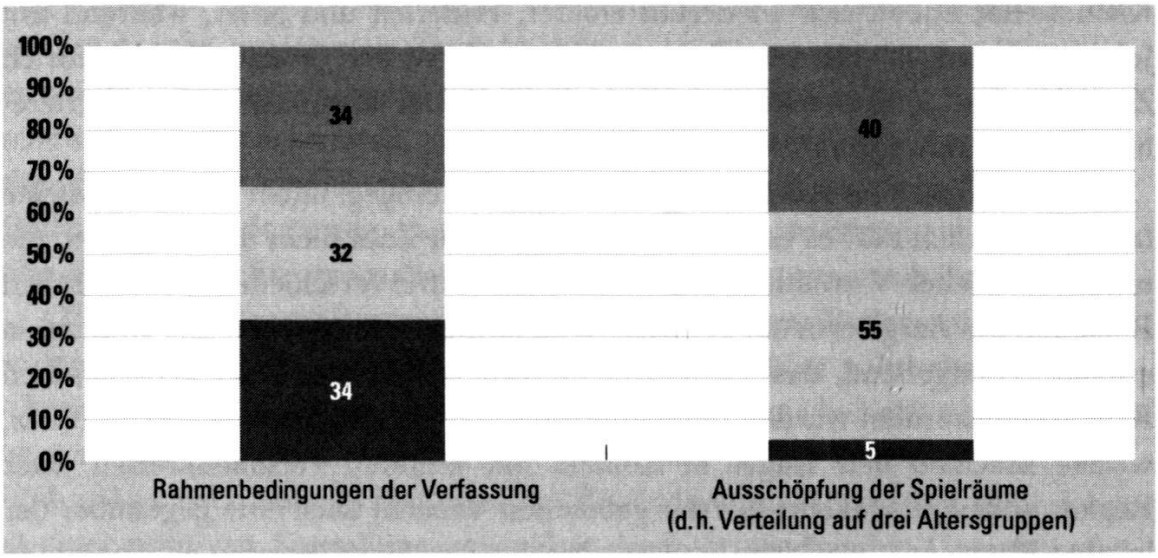
Kleinen Rat finden sich wiederum Dolder, Friderich und Suter, während mit Johann Herzog$_{5137}$, Heinrich Johann Nepomuk Weber$_{5445}$ und Karl Friedrich Zimmermann$_{5083}$ drei spätere Regierungsmitglieder ebenfalls diesen Karrierehintergrund aufweisen.

Eine Tätigkeit im Ancien Régime lässt sich demgegenüber für 59 Grossräte fassen. Natürlich darf es bei der Ermittlung dieser Zahl nicht darum gehen, die unterschiedlichen Verwaltungsorganisationen der drei verschiedenen historischen Regionen des Aargaus in ein Prokrustesbett zwingen zu wollen.[184] Die Evaluation erfolgte dahingehend, dass die einzelnen Tätigkeiten nach ihrer geografischen Reichweite geordnet wurden: Welche Ämter und Funktionen sind lokaler Natur, welche brachten den Träger in Kontakt mit weiteren Personenkreisen einer Region, sodass umgekehrt mit der gebotenen Vorsicht auch eine gegenüber der lokalen Ebene grössere Nähe zum entsprechenden Gemeinwesen angenommen werden darf? Welche Funktionen und Ämter sind einer überregionalen Ebene zuzuordnen, was sie zu Pfeilern eines Herrschaftssystems machte?[185]

Das Schicksal des ehemaligen Schwyzer Landammanns und helvetischen Senators Karl Dominik von Reding$_{5181}$, der in Schwyz 1798 als «Franzosenfreund» verdächtigt worden war, sich später in Baden niederliess und 1803 ebenfalls in den aargauischen Grossen Rat gewählt wurde, zeigt auf, wie schillernd die Werdegänge im Einzelnen sein konnten. Im Grossen Rat des Jahres 1803 finden sich 24 Personen, die im Ancien Régime eine Funktion mit einer regionalen Ausstrahlung innehatten. Vier weitere können einer überregionalen Ebene zugeordnet werden, was allerdings im Rahmen der Laufbahnmöglichkeiten gesehen werden muss, die die Verwaltungsorganisationen der einzelnen Gegenden im 18. Jahrhundert der lokalen Bevölkerung überhaupt zuliessen.

23 Grossräte hatten in beiden Epochen, also vor und nach 1798 Verwaltungs- oder politische Funktionen innegehabt. So ergibt sich insgesamt, dass 115 Ratsmitglieder vor 1803 auf irgendeiner Ebene bereits Ämter ausgeübt hatten. Höchstens ein Drittel betrat folglich die politische Bühne der Mediation ohne Erfahrung. Es wäre zu undifferenziert, in einer Tätigkeit als Gerichtssäss im Ancien Régime oder als Munizipalitätspräsident in der Helvetischen Republik bereits die Zugehörigkeit zur politischen Elite sehen zu wollen. Deshalb wurden auch engere Gruppen umrissen. Die Zahl von 115 Grossräten zeigt aber, welche personellen Kontinuitäten über die Jahre 1798 bis 1803 hinweg festzustellen sind.[186]

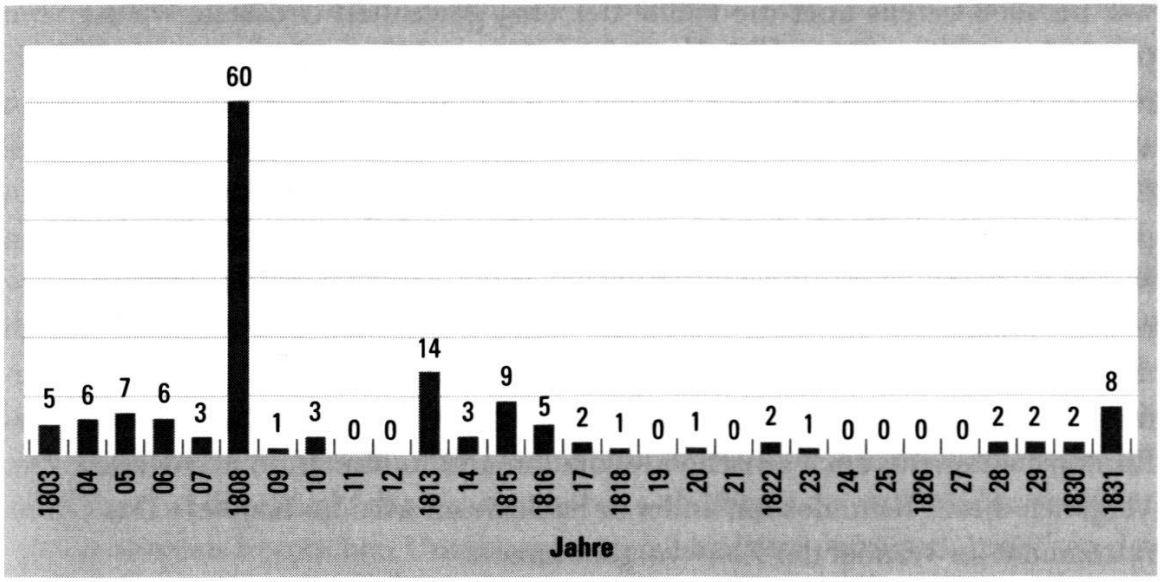
Da die Verfassung von 1803 bezüglich der Altersstruktur gewisse Normen vorgab, sollen diese nun noch mit der personellen Realität verglichen werden. Dabei muss allerdings stets bedacht werden, dass die Regelungen des Mindestalters mit differenzierten Zensusvorschriften gekoppelt waren. Wie die Interpretationsspielräume genutzt wurden, ist in Abbildung 7-D dargestellt: Es wurden kaum Personen unter 30 Jahren gewählt, obgleich die Verfassung einem Drittel der Räte diese Möglichkeit theoretisch zubilligte – allerdings verbunden mit einem sehr hohen Zensus von 20 000 Franken, sodass es nicht weiter überrascht,



- linke Säule: maximal möglicher Anteil der Grossräte mit einem Mindestalter von 50 Jahren
- linke Säule: maximal möglicher Anteil der Grossräte mit einem Mindestalter von 30 Jahren
- linke Säule: maximal möglicher Anteil der Grossräte mit einem Mindestalter von 25 Jahren
- rechte Säule: Anteil der Altersgruppe der über 50-Jährigen
- rechte Säule: Anteil der Altersgruppe der 30- bis 49-Jährigen
- rechte Säule: Anteil der Altersgruppe der 25- bis 29-Jährigen

Rahmenbedingungen der Verfassung		Ausschöpfung der Spielräume		
		Altersgruppe	Prozent	absolute Zahlen
≥ 25 Jahre	34 %	25–29 Jahre	5 %	4
≥ 30 Jahre	32 %	30–49 Jahre	55 %	48
≥ 50 Jahre	34 %	≥ 50 Jahre	40 %	35
			n = 87	

7-D. Vorschriften für das Mindestalter der Grossräte und Verteilung der Ratsmitglieder auf die sich daraus ergebenden Altersgruppen im Jahr 1803 (in Prozent). Die Verfassung des Jahres 1803 legte nicht die Grösse einer bestimmten Altersgruppe fest (was die linke Säule vorgaukeln könnte), sondern nur ein bestimmtes Mindestalter; d. h., wenn für ein Drittel des Rats ein Mindestalter von 25 Jahren galt, bedeutete dies keineswegs, dass innerhalb dieser Gruppe nicht auch ältere Kandidaten wählbar waren. Den Spielraum ausschöpfen hiesse in dieser Hinsicht, dass vermehrt Kandidaten möglichst nahe am Mindestalter gewählt würden. Nur für etwas mehr als die Hälfte der Ratsmitglieder liegen exakte Lebensdaten vor. Es muss damit gerechnet werden, dass die Werte dahingehend verzerrt sind, dass die älteste Gruppe in der Darstellung untervertreten ist, da die Ermittlung ihrer Jahrgänge aufgrund der Quellenlage ungleich schwieriger war.



7-E. Jahre, in denen die 1803 gewählten Grossräte zurücktraten (in absoluten Zahlen). Das Diagramm zeigt auf, wie viele Grossräte in welchem Jahr zurücktraten. In den mit vier Ziffern angegebenen Jahren fanden Teil- oder Gesamterneuerungswahlen statt, wobei dies für die Zeit nach 1815 nicht heisst, dass es auch zu Volkswahlen gekommen wäre.[A] Letztere fanden nur 1818 und 1830 statt. Sieben Grossräte blieben sogar über 1831 hinaus im Amt, der letzte Vertreter der Gründungsgeneration, Johannes Herzog$_{5137}$, trat erst 1840 zurück.

A) Vgl. zum komplizierten Wahlsystem, wie es in der Verfassung von 1814 festgelegt wurde, Kap. «Das Parlament» im Abschnitt «Der Grosse Rat in den Jahren 1830/31.»

dass diese Hürden nur von wenigen überwunden werden konnten. Die weiteren beiden Altersgruppen waren entsprechend übervertreten, diejenige der 30- bis 49-Jährigen weit deutlicher als diejenige der Ratsmitglieder, die das 50. Lebensjahr bereits beendet hatten. Die erwähnte Kombination von geringem Alter und grossem Vermögen erfüllten nur gerade vier Personen, und sie tragen keine unbekannten Namen: Daniel Hemmann$_{5136}$ stammte aus einer gut situierten Lenzburger Bürgerfamilie, Friedrich Ludwig von May$_{5071}$ aus einer Berner Patrizierfamilie, die mit einer geschickten Heiratspolitik dafür gesorgt hatte, dass das Familienvermögen beisammen blieb.[187] Im Fall von Johann Baptist Jehle$_{5149}$ kann man sich fragen, ob der Amtmann des Damenstifts Olsberg tatsächlich über ein Vermögen von 20 000 Franken verfügte oder ob er sich als Kantonsrichter des helvetischen Kantons Fricktal dies selbst zu seinen Gunsten bestätigt hatte. Der vierte, Abraham Welti$_{5222}$, stammte aus einer weit verzweigten Bürgerfamilie des Messe- und Warenumschlagplatzes Zurzach.

Nun soll noch kurz das Blickfeld erweitert und das weitere Schicksal der Grossräte über das Jahr 1803 hinaus betrachtet werden. Abbildung 7-E zeigt, wie lange die ersten Ratsmitglieder ihr Mandat auch tatsächlich ausübten: Binnen dreier Jahre war bereits mehr als ein Zehntel zurückgetreten, insgesamt 87 verblieben nur bis zum Ende der ersten ordentlichen fünfjährigen Legislaturperiode. So

war bis 1808 bereits über die Hälfte der 1803 gewählten Grossräte wieder vom politischen Parkett abgetreten. Bei Rücktritten wurde für direkt gewählte Ratsmitglieder im entsprechenden Kreis eine Ersatzwahl vorgenommen, für das Gros aber nicht: Die bestehende Kandidatenliste diente in den übrigen Fällen als Basis für weitere Auslosungsrunden. Das Wahlsystem förderte auf diesem Weg den politischen Umschwung von der 1803 gewählten und ausgelosten konservativen Mehrheit zu der in der Auslosung unterlegenen Minderheit der Anhänger der neuen Verhältnisse. Etwa ein Viertel der ersten Generation übte ihr Mandat auch noch in der Restaurationszeit aus, sieben sogar über das Jahr 1831 hinaus.[188] Damit lässt sich eine gewisse Kontinuität in der personellen Zusammensetzung des Kantonsparlaments auch zwischen Mediation und Restauration nachweisen. Der Vergleich dieses Befundes mit anderen Stichjahren wird im Kapitel «Das Grossratsmandat im Wandel der Zeit» vorgenommen.

Hinsichtlich der politischen Laufbahnen wurde bereits auf die engen personellen Verflechtungen der verschiedenen neuen Gremien des Kantons Aargau hingewiesen.[189] Weitere Faktoren und die Frage, ob sich eine Art Normkarriere für die Grossrätinnen und Grossräte der verschiedenen Stichjahre abzeichnet, werden ebenfalls im Kapitel «Das Grossratsmandat im Wandel der Zeit» untersucht.[190]

Zur Integration von Nicht-Aargauern

Anhand von zwei damals und noch heute bekannten Persönlichkeiten, Johann Rudolf Dolder$_{5018}$ und Karl Dominik von Reding$_{5181}$, soll auf den Umstand hingewiesen werden, dass offenbar im jungen Kanton Aargau auch Landesfremde ohne weiteres eine politische Laufbahn absolvieren konnten. Dolder stammte ursprünglich aus dem zürcherischen Meilen,[191] von Reding war wie erwähnt Schwyzer Landammann gewesen.[192] Es lassen sich im ersten Grossen Rat insgesamt 13 Mitglieder ausmachen, die entweder erst im Verlauf ihres Lebens in das Gebiet des späteren Kantons Aargau gekommen waren oder – wenn ihre Familie dort schon ansässig war – die Frage, ob sie aus dieser Gegend stammten, mit Bestimmtheit verneint hätten. Die Curricula dieser Personen lassen sich in verschiedene Typen einteilen.

Die grösste Gruppe bilden die Nachfahren bernischer, im Aargau landsässiger Patrizierfamilien. Fünf hatten 1803 den Einzug in den Grossen Rat geschafft, in den Wahlunterlagen tauchen aber noch zwei weitere auf: Albrecht Ludwig Effinger von Wildegg wurde im Kreis Veltheim gewählt, das Los wurde ihm aber 1803 zum Verhängnis, sodass er erst zwei Jahre später nachrückte,[193] und Ludwig von Goumoëns. Letzterer ging aus der Kreisversammlung in Seengen als direkt gewähltes Mitglied hervor, scheiterte aber an der bereits erwähnten Prüfung der Wahlfähigkeit, da die Regierungskommission den Bürgerbrief der Gemeinde Tennwil nicht anerkennen wollte, den er als Beweis für sein Aargauer Bürgerrecht eingereicht hatte. Er verzichtete infolgedessen auf sein Mandat.[194] Sein Bru-

der Gottlieb$_{5129}$ gehörte demgegenüber zu der erwähnten Gruppe, die diese Hürden genommen hatte und der auch Ludwig Rudolf von Jenner$_{5150}$ sowie drei Brüder aus der Familie von May angehörten: Friedrich Ludwig$_{5071}$ und Ludwig Rudolf Bernhard$_{5167}$, die gemeinsam die Herrschaft zu Schöftland innehatten, sowie Karl Friedrich Rudolf$_{5168}$, Herr zu Rued. Dass enge Verwandte gleichzeitig Mitglieder des Grossen Rats sein konnten, war durch die Verfassung von 1803 nicht ausgeschlossen worden.[195] Wie wenig beispielsweise Karl Friedrich Rudolf von May sich mit dem neuen Kanton Aargau identifizierte, wird aus der von ihm verfassten Familienchronik deutlich.[196] Diese Gruppe verweist auf jahrhundertealte Bindungen, die mit der Neuschaffung des Kantons Aargau zerschnitten wurden.[197] Erstaunlich und für das Demokratieverständnis der Mediationszeit bezeichnend ist dabei nicht der Umstand, dass sich Mitglieder von Patrizierfamilien, die im ehemals bernischen Unteraargau über Landsitze verfügten, zwischen den neuen Kantonen zu entscheiden hatten, sondern vielmehr, dass die Kreisversammlungen ihre ehemaligen Herrschaftsherren als Vertreter in den Grossen Rat entsandten. Unter denselben Vorzeichen zogen ebenfalls drei Brüder der urnerischen Familie von Schmid ins aargauische Kantonsparlament ein. In ihrem Besitz hatte sich im Ancien Régime die Herrschaft Böttstein befunden.[198]

Für die übrigen Nicht-Aargauer gilt, dass sie aus den verschiedensten Gründen den Ort ihrer Tätigkeit in einer Gemeinde gewählt hatten, die schliesslich aargauisch wurde. So wurde Johann Baptist Jehle$_{5149}$, der in der Nähe von Waldshut geboren worden und dann in Olsberg als Amtmann des Damenstifts tätig gewesen war, wie alle Bewohner des Fricktals zum Aargauer, während er sich vor 1802 links und rechts des Rheins in ein und derselben vorderösterreichischen Region bewegt hatte.[199] Johann Jakob Gehret$_{5126}$ dagegen musste sich das Bürgerrecht einer aargauischen Gemeinde erwerben. Er stammte aus dem Berner Oberland, war bis 1798 Verwalter der Herrschaft Rued und seither auf Schloss Liebegg wohnhaft gewesen. Zwei Einsprachen gegen diesen Bürgerrechtsschacher wurden von der Regierungskommission beiseite geschoben.[200] Wohl zum Zeitpunkt der Grossratswahl, aber nicht von Geburt an war David Frey$_{5091}$ Bürger der Stadt Aarau. Er entstammte einer Lindauer Kaufmannsfamilie und hatte sich wie sein Bruder Friedrich, der dann 1815 gleichfalls Mitglied des Grossen Rats wurde, bereits im Ancien Régime in Aarau niedergelassen.

All die genannten Beispiele zeigen nicht nur die Schwierigkeiten an, die es im jungen Kanton zu bewältigen galt, bis geklärt war, wer denn nun Aargauer ist und wer nicht und wer das aktive Bürgerrecht ausüben durfte,[201] sondern auch, dass der Aargau in der Gründungszeit erstaunlich durchlässig war und sogar neu Zugewanderten eine politische Laufbahn offen stand. Freilich beschränkte sich diese Offenheit, wie deutlich wurde, auf Angehörige der oberen sozialen Schichten.

8 Der Grosse Rat in den Jahren 1830/31

Einleitung

In der vorliegenden Arbeit bildet die Verfassungsänderung von 1831 eine der vier historischen Zäsuren, die näher untersucht werden. Um die Änderung der Bedingungen für den Grossen Rat aufzeigen zu können, sind deshalb Hinweise auf die zweite Verfassung des Kantons Aargau nötig, die Restaurationsverfassung von 1814. Diese Angaben bilden die Grundlage für die Analyse der Verhältnisse, wie sie 1831 neu statuiert wurden. Nur so treten die grossen Veränderungen deutlich hervor, welche diese dritte Verfassung vornahm. Aufgrund des komplizierten Wahlsystems der Verfassung von 1814 und der abgestuften Zensusbestimmungen der Verfassung von 1831, die miteinander korrespondieren, werden die beiden Aspekte passives Wahlrecht und Wahlverfahren wiederum zusammen behandelt. Zuallererst jedoch sind grundsätzliche Erläuterungen zur politischen Segregation der Bevölkerung nötig. Anschliessend wird das Umfeld beleuchtet, in dem sich die Verfassungsrevisionen von 1814 und 1831 bewegten. Dann folgt wiederum die Analyse der Grundlagen der Grossratswahlen sowie der Ausgestaltung des Grossen Rats, bevor im dritten Teil des Kapitels auf die Laufbahnen der 1831 neu gewählten Grossräte eingegangen wird. Die Umwälzung der Jahre 1830/31 wurde in der Literatur verschiedentlich dargestellt, wobei dies lange Zeit aus einer politisch gefärbten Perspektive geschah.[1]

Bevölkerung und Bürgerrecht

Der Helvetischen Republik war es, wie erwähnt, nur teilweise gelungen, die vielfältigen Abstufungen politischer Rechte zu überwinden, wie sie im Ancien Régime üblich gewesen waren.[2] Die kommunalen Korporationen blieben erhalten, die neuen Munizipalitätsgemeinden wurden als Parallelstruktur, die sich bis heute gehalten hat, dazu statuiert.[3] Für den Aargau wirkten sich auch nach 1803 die unterschiedlichen Rechtstraditionen seiner Gebiete aus, indem beispielsweise das vorderösterreichische Fricktal grundsätzlich kein Gemeindebürgerrecht gekannt hatte.[4] Bei der Schaffung dieser Körperschaften im Fricktal wurde nur als Ortsbürger anerkannt, wer anwesend war. Wer abwesend war und später zurückkehrte, dem wurde die vollumfängliche Aufnahme verweigert, auch wenn er ursprünglich aus dem entsprechenden Ort stammte. Dieser Gruppe der «Ewigen

Einsassen» wurden die politischen Rechte auf Kantonsebene indessen vollumfänglich gewährt. Ganz grundsätzlich war für die restriktive Haltung der Gemeinden aller aargauischen Gegenden der Umstand ursächlich, dass mit dem Gemeindebürgerrecht auch das Recht auf Nutzung des gemeinsamen Besitzes sowie gegebenenfalls Unterstützung aus der Armenkasse verbunden waren,[5] sodass durchaus mit offenen Armen empfangen wurde, wer wirtschaftlich gut situiert war, möglichst ausgegrenzt oder weggewiesen aber, wer den Gemeindebürgern zur Last zu fallen drohte.

Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich nun nicht mit dem unterschiedlichen Rechtsstatus verschiedener Bevölkerungsgruppen auf Gemeindeebene, sondern nur mit der Frage, welche Gruppen dabei in den Gemeinden statuiert wurden, die später im Zusammenhang mit der Frage des Aktivbürgerrechts auf Kantonsebene relevant wurden. Die Abschnitte zum aktiven Wahlrecht legen jeweils im Einzelnen dar, welche Gruppen dieses Recht wahrnehmen konnten und welche nicht. Neben den vollberechtigten Ortsbürgern als Mitglieder der erwähnten Korporationen oder Ortsbürgergemeinden finden sich die Bürger einer aargauischen Gemeinde, die in einer anderen Gemeinde wohnhaft waren. Sie werden als «niedergelassene Aargauer» bezeichnet. Als «Fremde» wurden in der aargauischen Frühzeit neben den Ausländern auch die Bürger anderer Kantone bezeichnet,[6] denen die aargauische Verfassung des Jahres 1831 im Grundsatz bereits die politische Teilhabe ermöglichte, was jedoch erst mit der Einführung des Bundesstaats von 1848 praktisch wirksam wurde. Daraus ergab sich für die Folgezeit die Gruppe der «niedergelassenen Schweizer», die bis in die Gegenwart nach der Dauerhaftigkeit ihrer Wohnsitznahme von den «schweizerischen Aufenthaltern» unterschieden wird.

Für die Verhältnisse im Aargau sind die Juden als relevante Bevölkerungsgruppe anzuführen. Ihnen wurde die politische Gleichberechtigung erst in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts gewährt.[7] Die folgenden Bevölkerunsgruppen der aargauischen Frühzeit sind im vorliegenden Zusammenhang unerheblich, weil sie nach 1803 im Zuge der Zensusbestimmungen sowieso nicht zur Ausübung des Aktivbürgerrechts zugelassen wurden und nach 1831 zahlenmässig nicht mehr ins Gewicht fielen: Es handelt sich zum einen um die «Landsassen» des Berner Aargaus, die über 1803 hinaus eine eigene Körperschaft bildeten, und die «Heimatlosen».[8] Teils wurzelte ihr Status in den Rechtsverhältnissen des Ancien Régime, teils hatten sie ihr ursprüngliches Bürgerrecht verloren.[9] Im Kanton Aargau war dieses Problem deshalb besonders virulent, weil die Landvögte der Gemeinen Herrschaften, aber auch des damals zürcherischen Kelleramts im 18. Jahrhundert häufig gegen Taxen Duldungsscheine für «Heimatlose» ausgestellt hatten.[10]

Zu den Verfassungen von 1814 und 1831

Das Ende der napoleonischen Ära führte im Rahmen der Restauration zu noch konservativeren Kantonsverfassungen und zu einem noch loseren Band zwischen den souveränen Kantonen. Noch einmal beeinflussten die politischen Machtpole in Europa diesen inner-schweizerischen Prozess. Es wäre überzeichnet, den Bundesvertrag von 1814 als österreichisches oder russisches Diktat zu bezeichnen. Aber angesichts der inneren Zerrissenheit der Schweiz war es den siegreichen alliierten Grossmächten ein Leichtes, Rahmenbedingungen zu definieren, über ihre Gesandten 1814 Einfluss auf die konkrete Ausgestaltung der Bundesakte zu nehmen und am Wiener Kongress 1815 strittige Punkte verbindlich zu regeln. Dazu gehörte auch die Frage der Selbständigkeit des Aargaus. Wiederum war also im Ausland über das endgültige Schicksal des Kantons Aargau bestimmt worden.[11] Die hartnäckigen bernischen Versuche, zwischen 1813 und 1815 die Existenzfrage des selbständigen Kantons Aargau neu aufzurollen, scheiterten dabei endgültig und müssen deshalb nicht weiter erörtert werden.[12] Sie werfen indessen ein Licht darauf, dass der Aargau um 1815 noch keineswegs ein gefestigtes Staatswesen war. Die Aufbau- und Konsolidierungsarbeiten währten noch bis in die 1820er-Jahre hinein.[13]

In den meisten Kantonen wurden neue Verfassungen eingeführt, ohne dass das Volk dazu befragt worden wäre,[14] so auch im Kanton Aargau. Hier wurde die Verfassung per Grossratsbeschluss vom 4. Juli 1814 verabschiedet, aufgrund der unsicheren Lage aber erst am 23. Januar 1815 in Kraft gesetzt.[15] Das Wenige, was in diesem Dokument nicht als restaurativ bezeichnet werden kann, fand sich schon 1803 in der Mediationsakte oder ergab sich, wie beispielsweise die Kultusfreiheit für beide christlichen Konfessionen, aus der demografischen Zusammensetzung des Kantons. Wenn Heinrich Zschokke$_{5448}$ 1833 in einer Rückschau auf die vergangenen Ereignisse die aargauische Verfassung von 1814 als die «freisinnigste unter ihren Schwestern» bezeichnete,[16] so zeigt dies höchstens, dass die politischen Verhältnisse in anderen Kantonen noch sehr viel mehr an diejenigen im Ancien Régime angenähert worden waren. Immerhin war erstmals die Niederlassungs- und Gewerbefreiheit auf Verfassungsstufe verankert, auch wenn nur Kantonsbürger in den Genuss dieser Bestimmung kamen.[17]

Während vom Gebiet des Aargaus aus in der Zeit zwischen 1815 und 1831 durch die Gründung von eidgenössischen Vereinen einige Impulse für die liberale Idee des Bundesstaats ausgingen, zeigte die politisch dominierende Regierung immer deutlicher eine konservative Haltung, die der Strömung der Zeit entsprach, dadurch aber immer weniger in der Lage war, aufkommende politische Wogen zu glätten.[18] Die Situation eskalierte schliesslich im Jahr 1830 und gipfelte in einem Verfassungsumsturz.[19] Dafür sind in der Literatur zahlreiche Ursachen angeführt worden. Auch wenn der Julirevolution, die am 27. Juli 1830 in Paris los-

brach und weite Teile Europas erschütterte, letztlich wohl nicht viel mehr als eine katalytische Wirkung zukam,[20] so lenkt dieses Ereignis doch den Blick darauf, dass die Entwicklung im Aargau einmal mehr parallel zu derjenigen auf der schweizerischen und der internationalen Ebene verlief. Es waren schliesslich nicht weniger als 11 von 22 Kantonen, die sich innerhalb der beiden Jahre 1830 und 1831 eine neue Verfassung gaben.

Im Aargau wurde die Diskussion um eine Verfassungsrevision im September 1830 durch eine Petition an den Grossen Rat, die «Lenzburger Bittschrift», ins Rollen gebracht. Ob für den grossen Zustrom der Volksversammlung von Wohlenschwil vom 7. November des gleichen Jahres die Frage der Verfassungsrevision ausschlaggebend war oder eher allgemeiner Unmut über die verschiedensten politischen und wirtschaftlichen Missstände, bleibe dahingestellt. Fatal wirkte sich in dieser Atmosphäre jedoch aus, dass Ende 1830 ordentliche Wahlen für den Grossen Rat stattfinden sollten. Das Festhalten der Regierung an der Durchführung dieser Wahlen am 17. November 1830, noch bevor der Grosse Rat die Frage geklärt hatte, ob denn nun auf die Forderung der «Lenzburger Bittschrift» einzutreten sei und ob die Verfassung revidiert werden solle oder nicht, war von weiten Teilen der Bevölkerung als Versuch wahrgenommen worden, die bestehenden politischen Zustände zu zementieren: Die Mandatsdauer der Parlamentarier betrug zwölf Jahre – die letzten Volkswahlen hatten also 1818 stattgefunden[21] –, ohne einen Beschluss des «alten» Parlaments wäre es dem neuen Grossen Rat möglich gewesen, eine Revision der Verfassung für weitere zwölf Jahre auf Eis zu legen. In der Folge waren nur in 26 von 48 Kreisen die Wahlen ordnungsgemäss abgelaufen. Die Regierung hatte zunächst darauf beharrt, dass die Wahlen vorgenommen werden, dann aber eingelenkt und den Grossen Rat früher als vorgesehen einberufen, um ihm einen Dekretsentwurf für die Verfassungsrevision vorzulegen.

In seiner Sitzung vom 2. Dezember 1830 sprach sich der Grosse Rat im Grundsatz für eine Revision aus und stimmte der Wahl eines Verfassungsrats zu, behielt sich aber das Recht auf «freie Beratung und Abänderung» des Entwurfs vor. Dieser Entscheid mag nicht die alleinige Ursache dafür gewesen sein, dass Tausende am bewaffneten Zug aus dem Freiamt nach Aarau teilnahmen, er scheint aber der Funke in das Pulverfass eines weit verbreiteten Unmuts über die Regierung gewesen zu sein, der dem «Freiämtersturm»[22] vom 5. Dezember 1830 Zustrom verlieh. Von der liberalen Opposition, die ja zuerst die Revision der Verfassung gefordert hatte, wurde er eigentlich missbilligt.[23] Obwohl die Teilnahme vieler am Zug nach Aarau durch jeweils konkret erfahrene Einschränkungen im Berufsleben oder von der Unzufriedenheit gegenüber Entscheidungen der Regierung in Einzelfragen motiviert war,[24] verlangten die Anführer dieser Aufstandsbewegung, die am 6. Dezember 1830 unter Führung des Grossrats Heinrich Fischer, Schwanenwirt von Merenschwand, mit mehreren Tausend Bewaffneten Aarau besetzt hatte, von der Regierung nur, dass die Verfassungsrevision beschleunigt und der Grosse Rat von diesem Prozess ausgeschlossen werde.[25]

Die tumultösen Ereignisse überschatteten die Arbeit des Verfassungsrats, in den jeder Kreis bereits am 16. Dezember 1830 drei Abgeordnete gewählt hatte.[26] Heinrich Fischer$_{6275}$ wurde in der ersten Sitzung vom 3. Januar 1831 zum Präsidenten gewählt, zeigte sich in der Folge aber als dieser Rolle kaum gewachsen. Heinrich Zschokke$_{5448}$ amtete zunächst als loyaler Vizepräsident, trat dann aber aus dem Verfassungsrat aus, weil er als «Ausländer» angefochten worden war.[27] Letztlich gelang es der liberalen Richtung, den Impetus der bewaffneten Volksbewegung, die sie ursprünglich abgelehnt hatte, in der Revisionsarbeit für ihre eigenen politischen Ziele zu nützen, die schliesslich nur teilweise im Zusammenhang mit den konkreten Bedürfnissen der aufständischen Landbevölkerung standen.[28] Die dreimonatigen Beratungen, die im Gegensatz zu den Sitzungen des Grossen Rats öffentlich waren, wurden am 15. April 1831 abgeschlossen und die neue Kantonsverfassung am 6. Mai 1831 dem Volk vorgelegt.[29] Es war dies für den Aargau ein doppeltes Novum: Erstmals war eine Verfassung aus den Beratungen eines eigens dafür berufenen Verfassungsrats hervorgegangen, und erstmals wurde sie einer Volksabstimmung unterworfen. Beide Elemente stammen aus der US-amerikanischen Praxis und wurden später vom revolutionären Frankreich aufgegriffen.[30] Darin widerspiegelt sich der Umstand, dass erst die Regeneration einen ansatzweise unverkrampften Umgang mit den staatsrechtlichen Ideen der Französischen Revolution fand. Wie weiter oben erwähnt, kannte auch die Schweiz das Element der Verfassungsabstimmung und wie bereits 1802 das Direktorium der Helvetischen Republik nahm auch die aargauische Regierung zum «Vetoprinzip» Zuflucht,[31] wonach die Stimmen all derer, die unentschuldigt der Abstimmung fernblieben, als zustimmend gezählt wurden. Das Resultat hätte dies gar nicht erforderlich gemacht: Nur 4684 Nein-Stimmen wurden abgegeben, demgegenüber 11 102 explizite Ja-Stimmen, zu denen 11 857 Abwesende gezählt wurden.[32] Auch die nötigen zwei Drittel der zustimmenden Kreise wurden deutlich übertroffen, indem 41 Kreise die Verfassung annahmen und nur 4 diese verwarfen. Angesichts des klaren Resultats verzichtete die Regierung auf eine Wiederholung der Abstimmung in den drei Kreisen, in denen kein gültiges Resultat zustande gekommen war,[33] und setzte die neue Verfassung am 10. Mai 1831 in Kraft. Zehn Tage später wurde ein neuer Grosser Rat gewählt. Mit den Turbulenzen der Jahre 1830/31 hatte die vergleichsweise ruhige Zeit der Restauration ihr Ende gefunden. Obwohl mit der neuen Verfassung den zentralen Anliegen der Zeit Rechnung getragen wurde, setzte keine Phase der Stabilität ein.

Zum aktiven Wahlrecht

Die Abschaffung des Zensus als Voraussetzung für das Aktivbürgerrecht ist das zentrale Element, das den liberaleren Geist der Verfassung von 1831 dokumentiert.[34] Das Mindestalter zur Ausübung des Bürgerrechts wurde auf 24 Jahre gesenkt, wobei schon die Verfassung von 1814 dabei nicht mehr zwischen Ledigen und Verheirateten unterschieden hatte. Freilich wurde die deutlich tiefere

Schwelle, wie sie in den Landsgemeindekantonen seit 1815 galt, dennoch nicht erreicht.[35] Frauen und Juden war und blieb das Aktivbürgerrecht weiterhin verwehrt.[36] Wählen durften folglich nur männliche «Staatsbürger» christlicher Konfession, die in einer Gemeinde des Kantons Aargau ein Bürgerrecht besassen. Es war auf Verfassungsstufe vorgesehen, dass zu den Wahlen die Bürger derjenigen Kantone zugelassen wurden, in denen umgekehrt Aargauer Bürgern dieselben Rechte gewährt wurden.[37] Ein Gesetz vom November 1832 stellte dazu allerdings Vorbedingungen auf. Wahlberechtigt sollten Nicht-Aargauer grundsätzlich nur nach einer Karenzfrist eines Jahres werden. Weiter mussten sie sich der Militärdienstpflicht im Aargau unterzogen haben, durften in keinem Kanton politische oder militärische Ämter bekleiden und auch keine Titel, Orden, Besoldungen oder Pensionen angenommen haben, «ohne vom Grossen Rat hiezu die Nachsicht erhalten zu haben».[38] Die Regelung war erstaunlicherweise im Grundsatz auch für Bürger anderer Länder vorgesehen. Sie blieb aber gegenstandslos, da der Aargau in der Frage der Gewährung des Wahlrechts weder mit einem anderen Kanton noch mit einem der in Frage kommenden Staaten je ein Abkommen einging.[39] Neu regelte die Verfassung, dass Aargauer Bürger ihr Wahlrecht an ihrem Heimatort oder an einem davon abweichenden Wohnort wahrnehmen konnten, wobei im letzteren Fall wiederum eine Karenzfrist von einem Jahr galt.[40]

Auch in der Verfassung von 1831 wurden Gründe aufgeführt, weshalb jemandem das Wahlrecht verweigert werden konnte. Dienstboten und Handwerksgesellen wurden neu aber zugelassen.[41] Festgehalten wurde am Ausschluss derjenigen Bürger, die bevormundet waren oder Armenunterstützung genossen, zu einer «Kriminalstrafe» verurteilt worden oder Konkurs gegangen waren.[42] Neu durfte auch nicht wählen, wer «einem rechtskräftig über ihn verhängten Wirthshäuserverbot unterliegt».[43] Diese Regelung sollte sich in der Folge bis zur Verfassung von 1980 [!] halten.

Die deutlich liberalere Ausgestaltung des Aktivbürgerrechts verbreiterte das Elektorat beträchtlich. Es umfasste nun 31 283 Männer. Dies dürfte knapp 20 Prozent der Aargauer Bevölkerung ausgemacht haben: bedeutend mehr als im Jahr 1803, aber insbesondere aufgrund des Ausschlusses der Frauen und des im Vergleich zu heute wesentlich grösseren Anteils an männlichen Aargauern unter 24 Jahren immer noch ein vergleichsweise bescheidener Bevölkerungsanteil. Die Ausschlussgründe dürften etwas weniger als einen Drittel der Männer über 24 Jahren betroffen haben.[44]

Zum passiven Wahlrecht und zum Wahlverfahren

Um deutlich zu machen, welch grosser Schritt mit der Verfassung von 1831 in Bezug auf passives Wahlrecht und Wahlverfahren unternommen wurde, ist ein Blick auf die Verfassung von 1814 nötig. Die Verfassung von 1814 beliess die Zahl der Grossratsmandate bei 150. Das von Albrecht Rengger$_{6214}$ entwickelte, überaus komplizierte System gestand den Kreisversammlungen die direkte Wahl für ein

Mitglied des Grossen Rats zu, wie dies seit 1803 der Fall gewesen war.[45] Der direkt Gewählte musste im Bezirk wohnhaft sein, zu dem der entsprechende Kreis gehörte, mindestens 30 Jahre alt sein und über ein Vermögen von 5000 Schweizer Franken verfügen. Darüber hinaus kürten die Kreise drei Kandidaten, die mindestens 25 Jahre alt sein mussten und nicht im entsprechenden Kreis wohnhaft sein durften. Zwei davon mussten im Kanton Aargau über Grundeigentum im Wert von mindestens 15 000 Schweizer Franken verfügen. Bei 48 Kreisen ergab sich eine Gesamtzahl von maximal 144 Kandidaten, aus deren Reihen nun der Grosse Rat selbst 52 neue Mitglieder wählte. Die verbleibenden 50 vakanten Sitze wurden schliesslich durch ein Wahlkollegium vergeben, das aus den 13 Mitgliedern des Kleinen Rats, den 13 Appellationsrichtern und 13 durch das Los bestimmten Wahlmännern aus dem Grossen Rat bestand. Dieses Gremium war an keinerlei Kandidatenlisten gebunden, sondern sollte «bei seinen Wahlen auf die verschiedene Bevölkerung der Bezirke billige Rücksicht nehmen». Festgesetzt war, dass die nach letzterem Verfahren Gewählten mindestens 30 Jahre alt sein und dass zwei Drittel von ihnen einen Zensus von 15 000 Schweizer Franken erfüllen mussten.[46] Halder berichtet, dass die ausländischen Gesandten 1814 derart von Renggers Wahlsystem angetan gewesen seien, dass sie es allen neuen Kantonen zur Nachahmung empfohlen hätten.[47] Bei Vakanzen innerhalb der zwölfjährigen Amtsperiode nahm dasjenige Gremium, das den Zurückgetretenen ursprünglich gewählt hatte, eine Ersatzwahl vor.[48]

Zur Wahrung des konfessionellen Gleichgewichts wurde 1814 die Parität[49] für den Grossen Rat, den Kleinen Rat und das Appellationsgericht eingeführt.[50] In Bezug auf die Spitzen von Exekutive und Judikative ist diese Neuerung dahingehend zu relativieren, als sie nur die Festschreibung einer bestehenden Praxis bedeutete. Der Gedanke, bei Wahlen für alle wichtigen Gremien die Berücksichtigung der Konfessionen vorzuschreiben, fand sich bereits in verschiedenen Verfassungsentwürfen zur Zeit der Kantonsgründung, wurde dort aber nicht weiter verfolgt.[51] Obwohl der Gedanke, die konfessionellen Verhältnisse auf politischer Ebene per Quote zu regeln, durchaus in der zeitgenössischen aargauischen staatsrechtlichen Diskussion nachweislich fassbar ist, streichen Stänz und Halder heraus, dass die Parität auf Druck der ausländischen Gesandten in die Verfassung aufgenommen worden ist.[52] Da die aargauische Bevölkerung damals etwas mehr Reformierte als Katholiken umfasste, bevorteilte die Parität die katholische Konfession unwesentlich.[53]

Insgesamt wurden also 1814 gegenüber der Verfassung von 1803 die Altersgrenzen für das aktive Bürgerrecht gesenkt, der Zensus in veränderter Höhe beibehalten und die Losziehung durch zwei Kooptationsverfahren verschiedener Ausprägung ersetzt. Der Einfluss der Bevölkerung respektive des Elektorats auf die Zusammensetzung des Parlaments wurde durch die oben dargestellten Massnahmen und die neu zwölfjährige Amtsdauer der Grossräte deutlich reduziert.[54] Konkret traten die Kreisversammlungen zwischen 1814 und 1830 nur ein einziges

Mal, und zwar im Jahr 1818 zusammen, um die direkten Mitglieder und Kandidaten für den Grossen Rat zu wählen.[55]

Auch wenn die Verfassung von 1831 gleichfalls komplizierte Vorschriften für Mindestalter und -vermögen der Grossräte aufstellte, so waren doch die entscheidenden Neuerungen, dass fast alle Grossräte direkt von den Kreisversammlungen gewählt wurden und die Sitzzahl von 150 auf 200 erhöht wurde.[56] Mit der Heraufsetzung der Mandatszahl war im Verfassungsrat die Absicht verbunden worden, «das wesentliche Stück der gefürchteten Aristokratie» aus der Welt zu schaffen, wie sich der Aarauer Stadtammann Johann Georg Hunziker$_{6293}$ in einer Sitzung des Verfassungsrats ausgedrückt hatte.[57] An einer solchen war auch geäussert worden, dass unter 200 «mehrere einzelne Tüchtige sich finden».[58] Die Erhöhung war also als Demokratisierungselement gedacht worden. Man hatte sich gleichwohl nicht einem egalitären Bild einer homogenen Gruppe von Parlamentariern verschrieben. Vor allem aber hatten die Erwägungen obsiegt, dem Bevölkerungswachstum Rechnung zu tragen: Ein Verhältnis zwischen Bevölkerung und Parlament von 1:1000 war als Obergrenze vorgeschlagen worden.[59] Das Elektorat umfasste indessen trotz Vergrösserung, wie oben erwähnt, erst 31 283 Männer: Es war also etwa pro 155 Aktivbürger ein Grossratssitz zu vergeben.[60] Die Legislaturperiode wurde von zwölf auf sechs Jahre verkürzt, wobei alle drei Jahre die Hälfte des Kantonsparlaments neu bestellt werden sollte.[61] Traten zwischenzeitlich Vakanzen auf, so sollten wie bereits üblich Ersatzwahlen stattfinden, die von jenem Gremium vorzunehmen waren, das den Zurückgetretenen gewählt hatte.[62] Ab 1831 war dies nun in den meisten Fällen eine Kreisversammlung.

Jedem Kreis standen vier Sitze zu. Die 48 Wahlkreise verfügten also über 192 der 200 Mandate. Die verbleibenden acht Sitze wurden vom Grossen Rat selbst vergeben, der dabei die Parität wahren und die «volkreichsten Kreise»[63] berücksichtigen sollte – ein letztes Relikt der Rengger'schen Kooptationsmechanismen. Die Bestimmungen zur Altergrenze für das passive Wahlrecht erfuhren gegenüber 1814 keine Änderung. So mussten zwei der Kandidaten ein Mindestalter von 30 Jahren aufweisen, für einen Kandidaten und den direkt Gewählten galt die Alterslimite, mit der das Aktivbürgerrecht erreicht wurde. Diese wurde 1831 gegenüber 1814 um ein Jahr auf 24 Jahre gesenkt. Der Zensus wurde reduziert. Neu galt, dass einer der vier zu wählenden Grossräte eines Kreises, sei er nun Kandidat oder direkt Gewählter, ein Mindestvermögen von 2000 Schweizer Franken, ein zweiter eines von 4000 Franken und ein dritter ein solches von 6000 Franken nachweisen musste. Dabei wurde die Verbindung von Zensushöhe und Altersgrenze aufgegeben.[64] Im Verfassungsrat waren Voten für eine gänzliche Abschaffung der Zensushürden laut geworden, aber nicht durchgedrungen.[65]

Die Verfassung von 1831 unterstrich, dass nur Kantonsbürger in öffentliche Ämter wählbar seien, wobei für diejenigen, die nach Annahme der Verfassung neu eingebürgert wurden, eine Karenzfrist von sechs Jahren galt.[66]

Die Parität für Kantonsparlament, Regierung und Obergericht war im Verfassungsrat 1831 Gegenstand kontroverser Debatten gewesen. Seitens der Befürworter war argumentiert worden, dass die Bevölkerung noch nicht reif sei für die Aufhebung der Parität und die «ungebildete Masse» der Katholiken befürchte, übervorteilt zu werden.[67] Trotz allen liberalen Versuchen, die als unzeitgemäss empfundene Parität abzuschaffen, wurde sie letztlich beibehalten.[68] Der Ausschluss der Geistlichen beider Konfessionen von der Wählbarkeit in öffentliche Ämter, der 1819 auf dem Dekretsweg eingeführt worden war, wurde nun in die Verfassung aufgenommen.[69]

Auch wenn 1831 am Zensus festgehalten worden war, so wurde doch durch dessen Senkung, insbesondere aber durch die erweiterten Wahlbefugnisse der Kreisversammlungen der Zugang zum Grossen Rat wesentlich erleichtert, und es scheint – so viel vorweg –, dass im Zuge der Wahlen des Jahres 1831 tatsächlich weniger Fabrikanten und Kaufleute und mehr selbständige Bauern ins Kantonsparlament gelangten.[70]

Zur Ausgestaltung des Grossen Rats

Leitlinien der Verfassungen von 1814 und 1831 Das dargelegte komplizierte Wahlsystem und die zwölfjährigen Amtszeiten verschafften nach 1814 dem Parlament und noch viel mehr der Regierung eine starke Stellung. «Herzogtum Aargau» war eine geläufige Wendung, die auf den mächtigen Amtsbürgermeister Johannes Herzog$_{5137}$ anspielte, der sich auch in den 1820er-Jahren noch gerne «Herzog von Effingen» nannte, als er sich mit diesem Namenszusatz längst nicht mehr als Angehöriger des Helvetischen Grossen Rats vom Abgeordneten Herzog aus dem luzernischen Beromünster unterscheiden musste. Vielmehr spiegeln sich darin die Aristokratisierungstendenzen im Aargau der Restaurationszeit. Die Gewaltentrennung wurde 1814 noch weiter verwischt, was aber als typische Entwicklung jener Zeit gewertet werden kann, war sie doch in keinem einzigen Kanton mehr zu finden.[71] Neu führte der auf ein Jahr vom Parlament gewählte Amtsbürgermeister den Vorsitz nicht nur im Kleinen, sondern auch im Grossen Rat.[72] In der Praxis wurden während der 1820er-Jahre die beiden Regierungsräte Herzog$_{5137}$ und Johann Karl Fetzer$_{5022}$ als einzige Mitglieder des Kleinen Rats abwechselnd, um der Parität zu genügen, in dieses Amt gewählt. Insgesamt wurde das politische Gewicht also noch deutlicher vom Parlament weg hin zur Regierung verschoben.

Der neue Geist der Verfassung von 1831 wird bereits in deren erstem Abschnitt deutlich, in dem zahlreiche Anliegen, die im Rahmen der Auseinandersetzungen des Jahres 1830 formuliert worden waren, erstmals Aufnahme fanden: repräsentatives System und Volkssouveränität, Gewaltentrennung, Öffentlichkeit der Sitzungen von Parlament und Obergericht, Ausschluss von Verwandtschaften innerhalb von Behörden, in Bezug auf die Beamtenstellen das Verbot der Vergabe auf Lebenszeit und die Vorschrift, dass diese öffentlich ausgeschrie-

ben werden mussten. All dies wurde als Grundsatz in der Verfassung verankert. Weiter enthielten die allgemeinen Bestimmungen des ersten Abschnitts die wichtigsten Grundrechte wie die Gleichheit vor dem Gesetz, die Freiheit des Gewissens und der Meinung, damit verbunden ein Verbot der Zensur, weiter die Garantie des Eigentums, das Petitionsrecht sowie die Niederlassungs- und Gewerbefreiheit.[73]

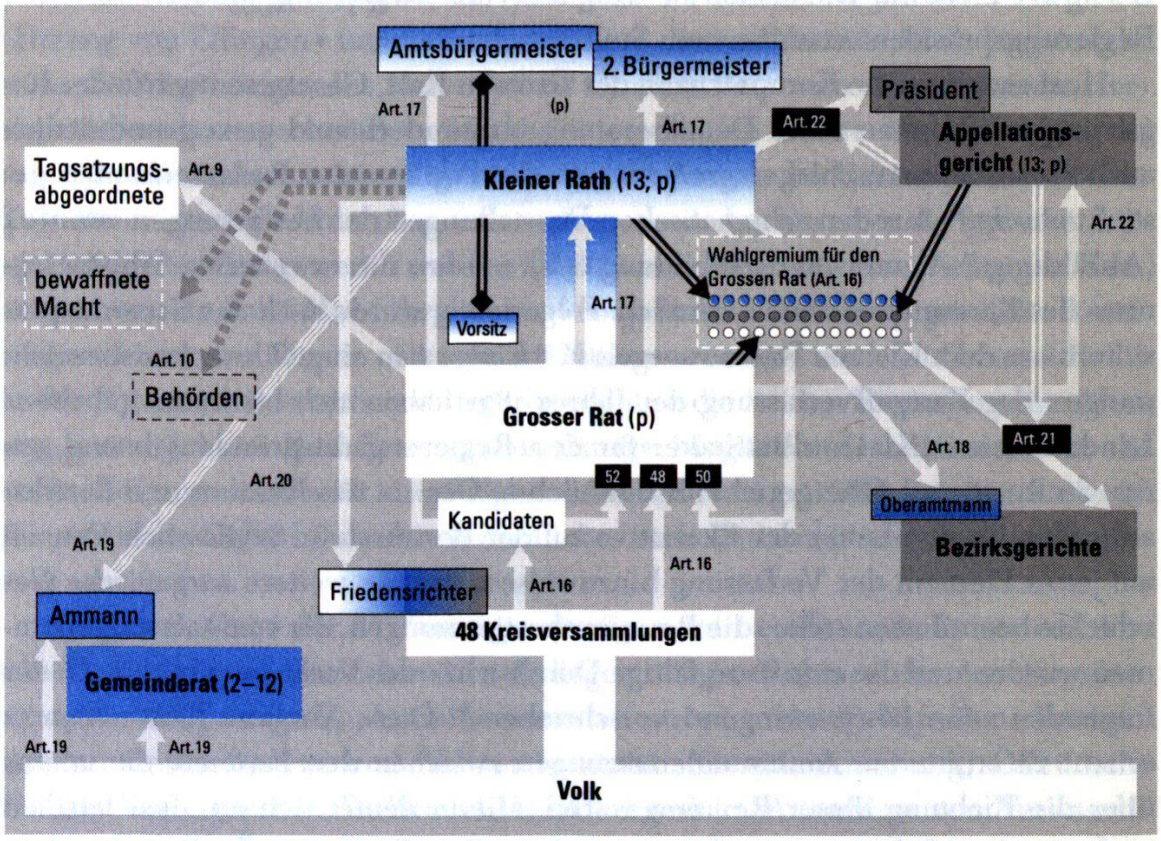
Die Gewaltentrennung wurde in der Verfassung von 1831 ausdrücklich festgeschrieben.[74] Wohl blieben die Mitglieder des Kleinen Rats wie bisher auch Angehörige des Grossen Rats, Exekutive und Judikative jedoch wurden auf allen Ebenen entflochten. Während auf Kantonsstufe von jeher die Praxis geübt worden war, niemanden gleichzeitig zum Mitglied des Kleinen Rats und des Appellationsgerichts zu wählen, führte die Entflechtung auf Bezirksebene zu deutlichen Veränderungen. Bis anhin hatte der Oberamtmann als leitender Beamter gleichzeitig das entsprechende Bezirksgericht präsidiert. Neu wurde dieses Amt nun auf zwei Stellen aufgeteilt: auf einen Bezirksamtmann und einen Bezirksgerichtspräsidenten.[75] Auf kantonaler Ebene wurde im Zuge der Gewaltentrennung auch der Einfluss des Kleinen Rats auf die Bestellung der Justizbehörden verringert. In diesem Zusammenhang wurden etliche Wahlbefugnisse vom Kleinen auf den Grossen Rat übertragen.[76] Das Parlament wählte im Bereich der Judikative neu den Präsidenten des Obergerichts, die Bezirksgerichtspräsidenten und auf Vorschlag der Kreiswahlversammlungen hin die Bezirksrichter, im Bereich der Exekutive nicht nur wie bisher die Mitglieder der Regierung, sondern auch den Regierungspräsidenten und seinen Stellvertreter.[77]

Insbesondere die Kompetenzen des Grossen Rats, Gesetzesentwürfe der Regierung im Rahmen einer Detailberatung abzuändern und ganz grundsätzlich auch Gesetze vorzuschlagen, zeigen, wie die Position des Parlaments 1831 gestärkt wurde.[78] Aus den schematischen Darstellungen der Verfassungen von 1814 (Abbildung 8-A) und 1831 (Abbildung 8-B) werden die erweiterten Wahlbefugnisse des Kantonsparlaments deutlich. Folgerichtig wurde auch das Grossratspräsidium aus dem Kleinen Rat herausgelöst.[79] Einige neu eingeführte Amtsbezeichnungen der Kantonsverfassung des Jahres 1831 haben sich bis heute gehalten: Landammann und Landstatthalter für den Regierungsratspräsidenten und seinen Stellvertreter, Obergericht für das höchste Gericht des Kantons und Bezirksamtmann für den Leiter der Exekutive auf der Bezirksstufe. Schliesslich ist noch auf jenes Element der Verfassung hinzuweisen, das die weitere aargauische Geschichte beeinflussen sollte: die Revisionsbestimmungen, die erstmals aufgenommen wurden und die eine «sorgfältige Durchsicht» der Verfassung innerhalb der folgenden zehn Jahre zwingend vorschrieben.[80] Diese Vorgabe führte 1840/41 erneut zu erbitterten Auseinandersetzungen zwischen den Parteien, die uneins über die Richtung dieser Revision waren. Hierin deutet sich an, dass letztlich auch eine merklich erweiterte Partizipation der Bevölkerung nicht alle politischen Probleme lösen konnte. Als Beispiel sei die Kirchen- und Klösterpolitik der Re-

gierung erwähnt, die im Freiamt bereits 1835 wieder zu bürgerkriegsähnlichen Situationen führte, was übrigens auch die Beibehaltung der Parität nicht zu verhindern vermocht hatte.

Verfassungsgeschichtlich fussen die Revisionsbestimmungen auf der Vorstellung, dass eine freiheitliche Verfassung den Veränderungen in der Lebenswelt und der Denkweise einer Gesellschaft gerecht werden muss. Wahrscheinlich waren die Mitglieder des aargauischen Verfassungsrats durch die Schriften, die der Staatsrechtler Ludwig Snell zum Jahreswechsel 1830/31 publiziert hatte,[81] mit dieser Idee vertraut gemacht worden. Der Aargau ging hierbei besonders weit, indem er eine Revision zwingend vorschrieb, während andere Kantone ganz im Gegensatz dazu eine Mindestfrist festlegten, während der keine Verfassungsrevision möglich war.[82]

Ratsbetrieb Die Binnenstruktur des Kantonsparlaments wurde durch das Reglement für den Grossen Rat definiert, das jeweils den Verhältnissen der Verfassung angepasst werden musste.[83] Das Büro des Grossen Rats sollte 1831 im gleichen Umfang fortgeführt werden, der ihm 1818 zugewiesen worden war: zwei Sekretäre und zwei Stimmenzähler, die jährlich gewählt wurden.[84] 1831 wurde darüber hinaus auch für diese Funktionen fixiert, dass die Parität zu beobachten sei und kein Mitglied des Kleinen Rats ins Büro gewählt werden könne.[85] Im Wesentlichen

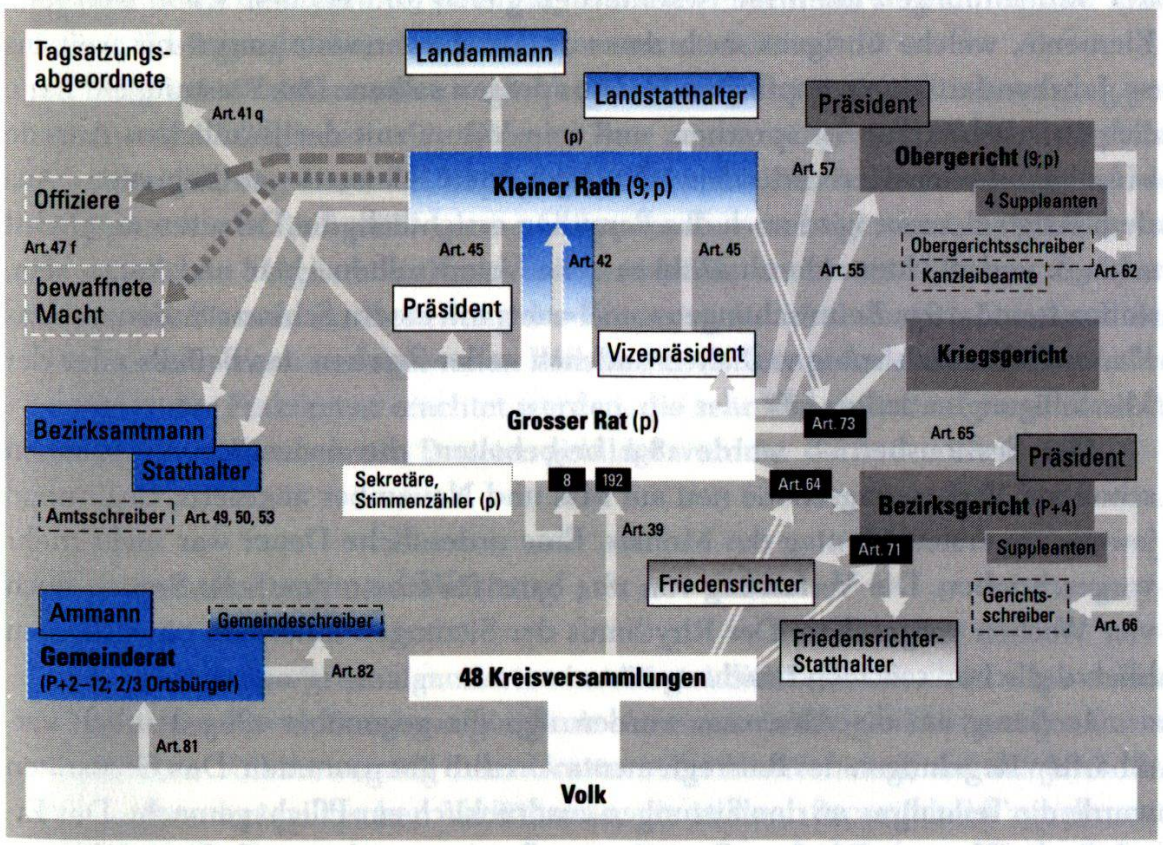


Vgl. Legende im Anhang S. 355

8-A. Schema der aargauischen Verfassung des Jahres 1814.

wurden 1831 auch die Ausstandsregelungen für Ratsmitglieder von 1818 übernommen, ebenso das Recht der Grossräte, ihre Gegenmeinung in Form einer Verwahrung im Protokoll festhalten zu lassen.[86]

Das Instrument der parlamentarischen Kommissionen wurde 1831 ausgebaut. Bereits in der Gründungszeit des Kantons hatte der aufwändige Vorgang der Prüfung der Staatsrechnung zur Berufung einer Kommission geführt, die auch über die Sessionen hinaus tätig war. Das Reglement von 1818 hatte diesbezüglich nur eine allgemeine Regelung getroffen, nach der für das erwähnte Geschäft, weiter für die Prüfung des Rechenschaftsberichts des Kleinen Rats, zur Beratung der Instruktion für die Tagsatzungsgesandten und schliesslich für jeden Gesetzesentwurf eine Kommission einzusetzen war.[87] Diese Lösung wurde 1831 im Ratsreglement im Grundsatz beibehalten und insofern erweitert,[88] als erstmals eine ständige Kommission geschaffen wurde, die über ein Jahr hinaus tätig war: Neun Grossräte wurden gewählt, die sich mit der Prüfung von Staatsrechnung, Voranschlag und Rechenschaftsbericht der Regierung zu beschäftigen hatten. Die Amtsdauer dieser Kommission währte drei Jahre, wobei pro Jahr drei Mitglieder ersetzt wurden.[89] Weiter schrieb das Reglement alljährlich eine Kommission zur Prüfung des Berichts des Obergerichts «über den Gang und den Zustand der Rechtspflege» vor,[90] für die Oberrichter und weitere Mitglieder der Justizbehörden nicht wählbar waren.[91] Dasselbe Ausschlussprinzip galt in Bezug auf die



Vgl. Legende im Anhang S. 355

8-B. Schema der aargauischen Verfassung des Jahres 1831.

Staatsrechnungskommission für Staatsbeamte und für Verwandte der Mitglieder des Kleinen Rats.[92] Diese Regelung für einzelne Sachgeschäfte wurde später generalisiert und führte letztlich zum grundsätzlichen Ausschluss der Beamten von der Wählbarkeit in den Grossen Rat: Wer zum Kanton in einem öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnis stand, sollte nicht als Grossrat seine eigene Tätigkeit kontrollieren dürfen.[93] Auch mussten die Mitglieder des Kleinen Rats und allfällige Verwandte das Parlamentsplenum verlassen, wenn über Staatsrechnung und Rechenschaftsbericht abgestimmt wurde.[94]

Kommissionsberichte waren ebenso schriftlich abzufassen wie Vorstösse einzelner oder mehrerer Grossräte in Bezug auf zu schaffende Gesetze oder Dekrete.[95] Daraus wird ersichtlich, dass ab 1831 ein bestimmtes Mass an Gewandtheit im schriftlichen Ausdruck für eine erfolgreiche Tätigkeit im Parlament noch unerlässlicher wurde als bisher – nicht aber Fremdsprachenkenntnisse, wurde doch der Passus von 1818 übernommen, dass Verträge mit anderen Staaten dem Rat immer in deutscher Sprache vorzulegen seien.[96] Insgesamt zeichnet sich ab, dass das Geschäftsreglement des Jahres 1831 den Weg in Richtung der Entwicklung eines «Arbeitsparlaments» wies, während der Grosse Rat zuvor eher dem Typus eines «Redeparlaments» zugeordnet werden kann.[97]

Das Ratsreglement von 1831 enthält des Weiteren auch einige sozialgeschichtlich bedeutsame Regelungen; so wurde beispielsweise auf die Kleidervorschriften verzichtet, die 1818 in das Reglement aufgenommen worden waren.[98] Die Form der Verhandlungen blieb im Wesentlichen gleich und enthielt schon 1818 jene Elemente, welche übrigens auch den von Vereinsversammlungen bis weit ins 20. Jahrhundert hinein gepflegten Habitus prägen sollten: Das Ratsmitglied hatte sich zu erheben, um zu sprechen, und sein Votum mit der förmlichen Anrede «Hochgeachteter Herr Präsident! Hochgeachtete Herren!» zu beginnen. Aus dem Ratsreglement wird auch das Bemühen ersichtlich, die Debatten möglichst schlank und nüchtern durchzuführen: Die Voten sollten «klar und kurz» sein, «ohne fremdartige Beimischungen» und «stets mit einem Schlusse enden».[99] Das Plenum sollte sich ruhig verhalten und sich «aller Zeichen des Beifalls oder der Missbilligung enthalten».[100]

Der Sessionsbetrieb wurde 1831 beibehalten, die ordentlichen Sessionen schon auf Verfasssungsebene neu auf Mai und November angesetzt, beginnend jeweils am ersten Montag des Monats. Eine ordentliche Dauer war nicht mehr vorgeschrieben. Die Verfassung von 1814 hatte für eine ordentliche Session noch vier Wochen vorgesehen. Der Rhythmus der Sitzungen innerhalb einer Session blieb der schon seit 1803 beachtete.[101]

In Bezug auf die Absenzen wurden 1831 die gegenüber 1803 deutlich verschärften Regelungen des Ratsreglements von 1818 übernommen. Den Grossräten wurde die Teilnahme an den Sitzungen ausdrücklich zur Pflicht gemacht. Das Ergebnis des Namensaufrufs zu Beginn einer Session wurde protokolliert. Wer verhindert war, musste sich schriftlich unter Angabe der Gründe beim Ratspräsidium

entschuldigen. Dies galt auch während einer Session. Der Grossratspräsident hatte dabei nur die Kompetenz, eine Abwesenheit von zwei Tagen zu bewilligen. Längere Absenzen musste das Plenum genehmigen.[102] War die Beschlussfähigkeit des Rats gefährdet, durfte keine Entschuldigung angenommen werden.[103] Weiter war im Reglement von 1831 erneut vorgesehen, ein Mitglied dann vom Rat auszuschliessen, wenn es längere Zeit ohne «erhebliche» Gründe den Sitzungen ferngeblieben war. Die Frist wurde dabei gegenüber 1818 auf ein Jahr gesenkt.[104]

Da die Verfassung von 1831 dem Grossen Rat mehr Wahlkompetenzen zusprach als bisher, wurden verschiedene Verfahren entwickelt. Neben die übliche geheime Wahl mit Stimmzetteln traten die «Kugelung», wenn ein Mandatsträger im exekutiven oder judikativen Bereich aus einer überschaubaren oder festgeschriebenen Menge von Kandidaten zu wählen war, und die Wahl in «Wahlkammern» zur Bestellung von Kommissionsmitgliedern. Bei der «Kugelung» kam eine «Wahlkiste» zum Einsatz, die mehrere Fächer enthielt, die mit den Namen der Kandidaten beschriftet wurden. Jedes Ratsmitglied gab seine Stimme durch das Einlegen einer Kugel in eines der Fächer ab. Als gewählt galt, in wessen Fach sich das absolute Mehr an Kugeln befand.[105] Auf diesem Weg wurden Landammann, Landstatthalter, Obergerichtspräsident, die Bezirksrichter und Bezirksgerichtspräsidenten sowie die Mitglieder des Kriegsgerichts selektiert. Dieses Wahlverfahren stützte sich auf die Prozedur der Auslosung von Grossratsmitgliedern, die ab 1803 ebenfalls unter Zuhilfenahme von Kugeln vorgenommen worden war.[106] Es stellt den Versuch dar, Wahlen effizient durchzuführen und kraft der zur Verfügung stehenden Mittel zu automatisieren.

Die fünf «Wahlkammern» zur Vergabe von Kommissionssitzen wurden per Los aus den Mitgliedern des Grossen Rats zusammengestellt.[107] War beispielsweise die Bildung einer fünfköpfigen Kommission beschlossen worden, wurde das Parlament in fünf gleich grosse Gruppen, Kammern genannt, aufgeteilt, von denen jede ein Mitglied der Kommission zu bestimmen hatte.[108] Bereits 1831 wurde also das Plenum zur Bestellung der Kommissionen fraktioniert. Die durch das Zufallsprinzip zusammengesetzten Wahlkammern können als erste, rudimentäre Vorläufer der Fraktionen erachtet werden, die sehr viel später aufgrund der zwischenzeitlich entstandenen Parteien gebildet wurden.

Zusammenfassung und Wertung

In den Jahren 1830/31 amalgamierten im Aargau die Ausläufer einer allgemeinen europäischen Revolutionsbewegung mit einer aus vielfältigem Unmut genährten bewaffneten Volksbewegung zum Umsturz der bestehenden, auf das Jahr 1814 zurückgehenden politischen Verhältnisse, die in den 1820er-Jahren zunehmend aristokratische Züge angenommen hatten. Die unterschiedlichsten Motive hatten sich dabei auf ein Ziel fokussieren lassen: die Verfassungsrevision.

Mit der neuen Verfassung wurde 1831 ein liberales Demokratiekonzept verwirklicht, das bedeutend egalitärer ausgerichtet war als die vorangegangenen. Ganz grundsätzlich war die neue Verfassung auf demokratischem Weg entstanden, indem ein durch einen gewählten Verfassungsrat ausgearbeiteter Entwurf in einer Volksabstimmung angenommen wurde. Erstmals hatte die stimmberechtigte Bevölkerung über eine Kantonsverfassung befinden können.

Nicht nur für den vorliegenden Zusammenhang, sondern ganz generell für die aargauische Geschichte stellt die Verfassung von 1831 einen Entwicklungssprung dar, waren doch erstmals ein umfangreicher Grundrechtskatalog statuiert und die politischen Gewalten klarer getrennt worden. Wohl verblieben die Mitglieder des Kleinen Rats auch weiterhin im Grossen Rat, aber in der konkreten Umsetzung der Verfassung wurde die Problematik der Interessenkonflikte im Reglement für den Parlamentsbetrieb vermittels Ausstandregelungen entschärft. Gerade auch die Erweiterung der Kompetenzen, die dem Grossen Rat zustanden, verweist deutlich auf das neue Demokratiekonzept der Verfassung des Jahres 1831. Das neue, aus der Regierung herausgelöste Präsidentenamt ist sichtbarer Ausdruck der gewonnenen Autonomie. Bezüglich der Binnenstruktur wurden dabei im Ratsreglement durch die Schaffung ständiger Kommissionen die Weichen für die Schaffung eines «Arbeitsparlaments» gestellt. Dieser Typus prägt den Geschäftsgang des Grossen Rats noch heute.[109]

Der Zugang zum Grossen Rat wurde bedeutend erleichtert. Zum Ersten wurde der Zensus für das aktive Wahlrecht abgeschafft, was das Elektorat gegenüber 1803 verdreifachte, zum Zweiten das Mindestalter für das passive Wahlrecht auf 24 Jahre gesenkt und zum Dritten die Mandatszahl auf 200 erhöht. Freilich galt für die Wählbarkeit in den Grossen Rat immer noch eine Zensusvorschrift, aber mit den neuen Bestimmungen für das aktive Wahlrecht und das Wahlverfahren waren zentrale liberale Hauptforderungen erfüllt worden, sodass in politologischem Sinn von einer bedeutenden «Demokratisierung» des Wahlrechts gesprochen werden kann.[110]

Ihrer Zeit um 20 Jahre voraus war die aargauische Regelung, die den niedergelassenen Bürgern anderer Kantone das aktive Wahlrecht gewährte.[111] Diese Regelung blieb aber toter Buchstabe, da kein anderer Kanton im Gegenzug niedergelassenen Aargauern gleiches Recht zugestehen wollte. All diese Elemente sind Ausdruck für die Dimensionen des Entwicklungsschubes, den die Verfassung von 1831 für den Aargau darstellt. Die Rahmenbedingungen zur konkreten Ausübung eines Grossratsmandats waren indessen weitgehend gleich geblieben, sodass gesicherte ökonomische Verhältnisse und Abkömmlichkeit nach wie vor unentbehrliche Voraussetzung für eine politische Laufbahn darstellten.

Als Leitvorstellung prägte das liberale Konzept des Honoratiorenpolitikers, der seinen wirtschaftlich unabhängigen Stand für ein Engagement zu Gunsten der Gemeinschaft nutzt, die Ausgestaltung der Verfassung. Die Bevölkerung sollte wohl mehr als bisher die politischen Geschicke mitbestimmen können, Ämter

sollte aber nach wie vor nur übernehmen, wer sich über ein bestimmtes Mass an wirtschaftlicher Unabhängigkeit ausweisen konnte. In diesen Zusammenhängen ist insbesondere die Abschaffung des Zensus für das aktive unter Beibehaltung des Zensus für das passive Wahlrecht zu sehen.

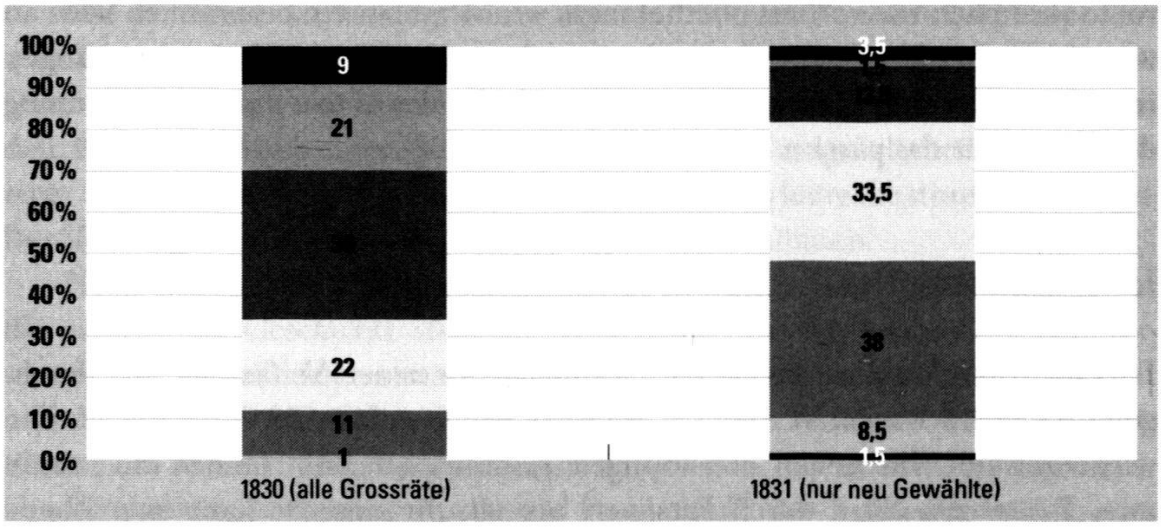
Die Parlamentarier

Bei den ersten Wahlen, die auf der Grundlage der neuen Verfassung 1831 durchgeführt worden waren, wurden 132 Mandate neu vergeben, 68 Grossräte wurden wiedergewählt. Im neuen 200-köpfigen Kantonsparlament fanden sich somit zwei Drittel der Sitze durch Personen besetzt, die neu die kantonale Ebene betraten. Auch dies unterstreicht deutlich den Wandel, den das Jahr 1831 für die aargauische Geschichte darstellt. Nicht nur wurde die Verfassung tief greifend umgestaltet, es fand auch im Kantonsparlament ein eigentlicher Generationenwechsel statt. Die Auswirkungen der Erhöhung der Mandatszahl, der gesenkten Alters- und Zensushürden für die Wählbarkeit in den Grossen Rat sowie jene der Verbreiterung des Elektorats auf die einzelnen Elemente des Sozialprofils werden im Teil «Längsschnitte: Sozialgeschichtliche Entwicklung» systematisch dargestellt. Vorweg seien im folgenden Kapitel Altersstruktur und Werdegang der neu Gewählten untersucht.

Zur Altersstruktur

Aus Abbildung 8-C wird deutlich, dass 1831 eine im Verhältnis zu den bisherigen Grossräten wesentlich jüngere Generation neu ins Kantonsparlament einzog. Fast die Hälfte der neu Gewählten war weniger als 40 Jahre alt, ein weiteres Drittel im Alter zwischen 40 und 49 Jahren. Waren es 1803 noch vier gewesen, so war vor 1830 nur mehr gerade ein Ratsmitglied weniger als 30 Jahre alt. Es handelte sich dabei um den Zofinger Friedrich Suter$_{6325}$, den Sohn des Magistraten Peter Suter$_{5200}$, der im Kleinen und Grossen Rat sass. Er verkörpert somit den Typus, den Bronner in seiner einleitend dargelegten Beschreibung der aargauischen Restaurationszeit gegenüber der neuen Generation verteidigte. Wie es jedoch um dessen Qualifikationen für das Amt des Grossrats, die Bronner den Söhnen der Magistraten durchaus zugestand, tatsächlich bestellt war, bleibt offen.[112]

Im Nachgang zur Verfassungsrevision von 1831 wurde dann tatsächlich ein 24-Jähriger in den Grossen Rat gewählt, Kaspar Lorenz Bruggisser$_{5249}$. Der Jurist und Sohn eines Strohgeflechtshändlers aus Wohlen stammte ebenfalls aus einer wohlhabenden Familie, was seine politischen Startchancen durchaus erhöht haben dürfte. Sicherlich hat aber auch seine Beteiligung am Freiämtersturm das ihrige dazu beigetragen. Von den fünf weiteren Grossräten, die 1831 noch keine 30 Jahre alt waren, liegen nur für zwei gesicherte Angaben zu ihrem Werdegang vor: Johann Peter Bruggisser$_{5015}$, ein Cousin des erwähnten Kaspar Lorenz, war



	1830	1831
	alle Grossräte	neu gewählte Grossräte
> = 70	10	2
60–69	23	1
50–59	39	8
40–49	26	20
30–39	12	23
25–29	1	5
24		1
	n = 111	n = 61

8-C. Verteilung der Ratsmitglieder auf die verschiedenen Altersgruppen für den Grossen Rat im Jahr 1830 und für die 1831 neu gewählten Grossräte (in Prozent). Das Diagramm visualisiert die Prozentwerte, während die Tabelle die absoluten Zahlen wiedergibt. Nur von 61 der 132 neu gewählten Grossräte sind die Lebensdaten bekannt. 24-Jährige waren erst mit der Verfassung des Jahres 1831 in den Grossen Rat wählbar. Die Quellengrundlage für 1830 unterscheidet sich nicht grundsätzlich von derjenigen für 1831, sodass keine Anzeichen für eine Verzerrung der Werte vorliegen.

ebenfalls in den Freiämtersturm involviert, der spätere Regierungsrat Karl Blattner$_{5245}$ war der Sohn eines Grossrats, was möglicherweise auch auf Johann Geissmann$_{5287}$ zutrifft. Es lässt sich die These formulieren, dass die Startchancen dieser Personen im politischen Bereich durch die ökonomische Situation und/oder die politische Tätigkeit der Väter verbessert wurden, indem die junge Generation das ökonomische und/oder soziale Kapital des Elternhauses entweder direkt für ihre politische Laufbahn und/oder über erworbene Bildung indirekt hatte nutzbar machen können.[113] Dies wird im Zusammenhang mit den politischen Laufbahnen eingehend zu prüfen sein.[114]

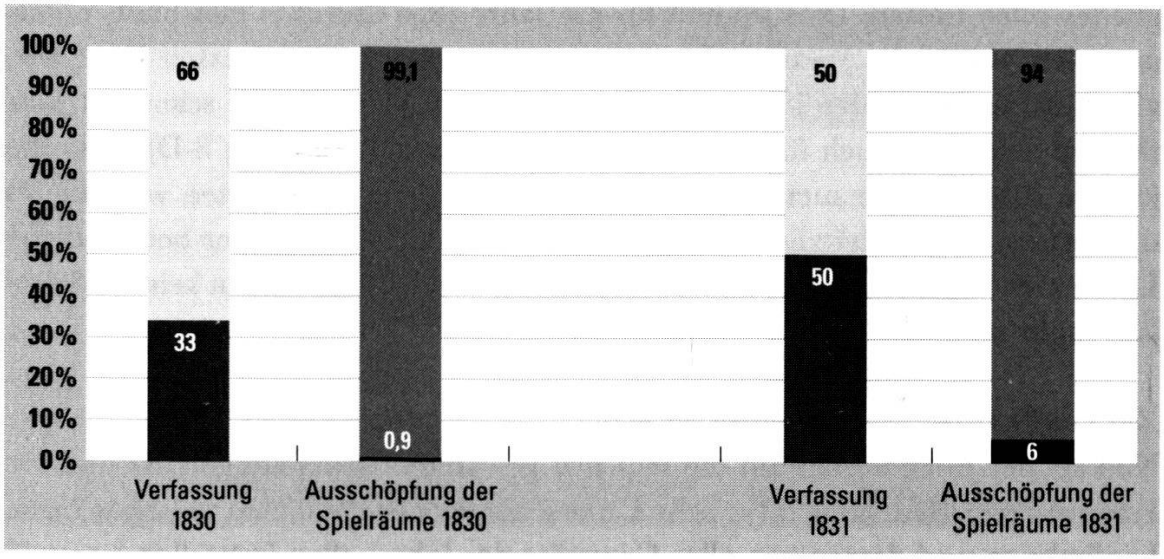
Es wurde oben für die Verfassung von 1803 untersucht, wieweit die Spielräume ausgenutzt wurden, die die Altersvorschriften für die Wahl der Ratsmit-

glieder offen liessen. Dies sei nun für die Jahre 1830 und 1831 gleichfalls unternommen, wobei die gesamte Zusammensetzung des neuen Grossen Rats, also alle Ratsmitglieder des Jahres 1831 berücksichtigt werden. Wie schon im Jahr 1803 so zeigt sich auch für die Jahre 1830 und 1831 (Abbildung 8-D), dass die jüngste Altersgruppe auch nicht annähernd in dem Mass vertreten war, wie es die Verfassung grundsätzlich ermöglicht hätte. Hier öffnete sich eine beträchtliche Lücke zwischen personeller und institutioneller Realität, die sich in keinem Stichjahr mehr schliessen sollte.[115]

Zur Laufbahn der neu Gewählten vor 1831

Nun sei der Blick wieder auf die 1831 neu gewählten Grossräte gelenkt und die Frage aufgeworfen, ob sich typische Unterschiede oder Parallelen zwischen ihren Laufbahnen und denjenigen aller Grossräte des Jahres 1830 feststellen lassen.[116] Ermittelt man zunächst den politischen Werdegang, so übte etwas mehr als die Hälfte dieser neuen Ratsmitglieder kein weiteres Amt aus. Diesen Werten ist allerdings zu misstrauen, ist doch diese Generation generell schlecht dokumentiert, weil, wie noch eingehender zu zeigen sein wird, ein beträchtlicher Teil rasch wieder von der politischen Bühne abtrat.[117] Nur 10 der neuen Grossräte waren vor 1831 sicher Gemeinderat oder sogar Gemeindeammann gewesen, für weitere 38 ist dies möglich, die Daten können aber nicht als gesichert gelten. Ein Mandat auf kommunaler Ebene ist also für höchstens ein Drittel belegt. Dies trifft in etwa auch für die Grossräte des Jahres 1830 zu, sodass sich in diesem Bereich keine Unterschiede zwischen dem Profil der Neugewählten und dem der Bisherigen ergeben. Für das Kantonsparlament hatte dies dennoch Konsequenzen: Da ein beträchtlicher Teil derjenigen Grossräte des Jahres 1830, die vor oder während ihres Grossratsmandats Gemeindeammann gewesen waren, 1831 in ihrem kantonalen Amt bestätigt wurde und eine starke Gruppe neu in den Grossen Rat eintrat, die ebenfalls Erfahrungen auf kommunaler Stufe gesammelt hatte, verdoppelte sich der Anteil der gewesenen und amtierenden Gemeindeammänner im Grossen Rat.[118] Die kommunale Stufe wurde also durch den Umschwung von 1830/31 deutlich gestärkt. Bezirksrichter oder Oberamtmänner finden sich unter den 1831 neu Gewählten deutlich seltener als im Grossen Rat des Jahres 1830. Diese Elemente verweisen darauf, dass 1831 nicht nur in Bezug auf die Altersstruktur, sondern auch in Bezug auf die veränderten politischen Verflechtungen im bestehenden aargauischen Herrschaftssystem der Restauration eine neue politische Generation antrat.[119]

Ganz zu Beginn dieser Arbeit wurde Bronners Darstellung der Zeit vor 1830 referiert, der das Bild einer aufstrebenden, jungen, gut gebildeten Generation skizziert, der Ämter verwehrt blieben, weil diese durch Magistratensöhne besetzt wurden.[120] Im Grossen Rat des Jahres 1831 findet sich nur ein geringer Anteil von neu gewählten Mitgliedern, auf die Bronners Beschreibung zutreffen würde. Jedoch finden sich überhaupt nur zu rund der Hälfte dieser Vertreter einer neuen



linke Säulen: Anteil der Grossräte mit einem Mindestalter von 30 Jahren
linke Säulen: Anteil der Grossräte mit einem Mindestalter von 25 Jahren (1830) resp. 24 Jahren (1831)
rechte Säulen: Anteil der Altersgruppe der über 30-Jährigen
rechte Säulen: Anteil der Altersgruppe der 24/25- bis 29-Jährigen

1830					1831				
Rahmenbedingungen der Verfassung		**Ausschöpfung der Spielräume (d. h. Verteilung auf Altersgruppen)**			**Rahmenbedingungen der Verfassung**		**Ausschöpfung der Spielräume (d. h. Verteilung auf Altersgruppen)**		
		Altersgruppen	Prozent	absolute Zahlen			Altersgruppen	Prozent	absolute Zahlen
					≥ 24 J.	50%	24–29 J.	6%	6
≥ 25 J.	33%	25–29 J.	0,9%	1					
≥ 30 J.	66%	≥ 30 J.	99,1%	107	≥ 30 J.	50%	≥ 30 J.	94%	99
				n = 111					n = 107

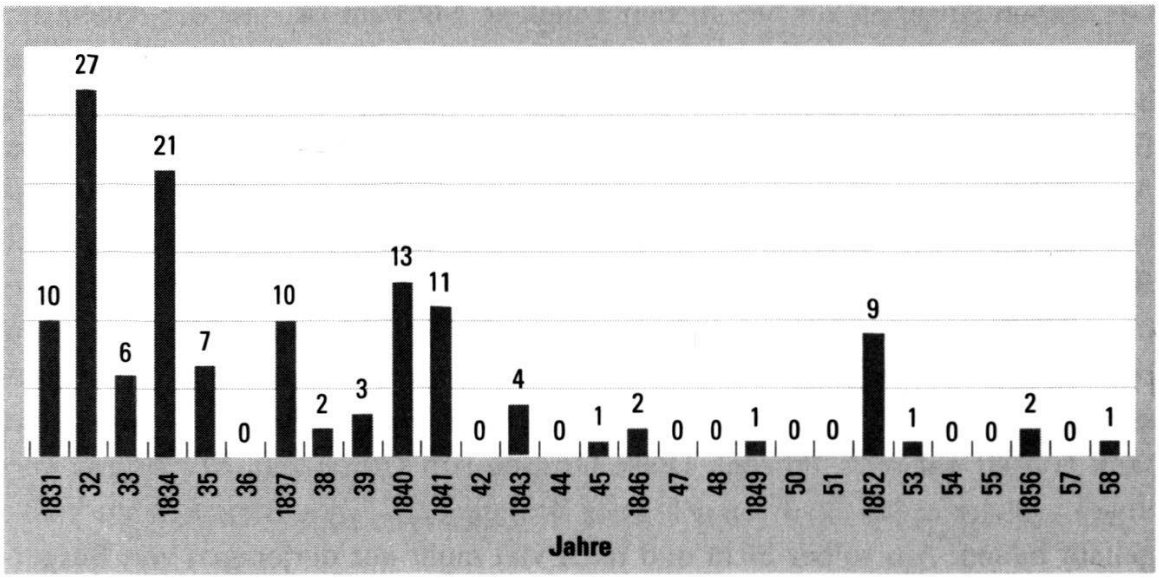
8-D. Vorschriften für Mindestalter und Verteilung auf die sich daraus ergebenden Altersgruppen für alle Ratsmitglieder der Stichjahre 1830 und 1831 (in Prozent). Auch die Verfassungen der Jahre 1814 (für 1830 noch gültig) und 1831 legten nicht die Grösse einer bestimmten Altersgruppe fest (was die linken Säulen vorgaukeln könnten), sondern nur ein bestimmtes Mindestalter; d. h., wenn für ein Drittel des Rats ein Mindestalter von 25 Jahren galt, bedeutete dies keineswegs, dass innerhalb dieser Gruppe nicht auch ältere Kandidaten wählbar waren. Den Spielraum ausschöpfen hiesse in dieser Hinsicht, dass vermehrt Kandidaten möglichst nahe am Mindestalter gewählt würden.

Generation Angaben zur beruflichen Tätigkeit. Markant ist, dass der Anteil der Fabrikanten und Kaufleute mit nur 4 Vertretern unter den neu Gewählten deutlich geringer ist als 1830, als 20 Personen im Grossen Rat sassen, die sich diesem Berufsfeld zuordnen lassen. Inwieweit dies eine Folge der unterschiedlichen Altersstruktur ist, muss offen bleiben. Es traten 11 relativ junge Hochschulabsolventen neu in den Grossen Rat ein, was das Durchschnittsalter der Gruppe der Akademiker um ganze zehn Jahre senkte. An der absoluten Grösse dieser Parlamentariergruppe änderte sich jedoch, wie erwähnt, nichts, sowohl 1830 wie auch 1831 sassen 21 Akademiker im Rat. Dadurch aber, dass die Anzahl der Parlamentssitze um 50 erhöht worden war, relativierte sich auch der Akademikeranteil und sank von elf auf zehn Prozent. Diese Gruppe von Grossräten, der jüngste von ihnen war der 24-jährige Kaspar Lorenz Bruggisser$_{5249}$, mag Bronner im Visier gehabt haben. Aus seiner Sicht und noch viel mehr aus derjenigen von Bürgermeister Herzog$_{5137}$ stand nicht im Vordergrund, ob die neue Generation deutlich besser ausgebildet war als die bisherige:[121] Sie wurde im Sinn von Pareto als eine Gegenelite empfunden,[122] die sich bereits in der Restaurationszeit anschickte, die herrschende Elite abzulösen. Die Umwälzungen von 1830 verhalfen ihr zum Durchbruch. Insgesamt zeigt sich also, dass 1831 eine neue, deutlich jüngere Generation die politische Bühne betrat, die aber weitgehend, sofern sich dies ermitteln liess, dieselben Laufbahnmuster aufwies wie die von ihr verdrängten Grossräte.

Zum weiteren Werdegang der neu Gewählten

In der neuen Generation finden sich einige Grossräte, deren politische Karriere nach der Ausübung des Grossratsmandats noch weitere Stationen aufweist: Sechs wurden später in die Regierung gewählt, acht ins Obergericht. Es finden sich in dieser Gruppe auch Ratsmitglieder, die nach 1848 in die Bundesversammlung aufrückten, nämlich sieben spätere Nationalräte und ein Ständerat. Da einige mehrere Ämter bekleideten, handelt es sich nur um zehn Grossräte.[123]

Auf der anderen Seite stellt man fest, dass sich ein beträchtlicher Teil der neuen politischen Generation des Jahres 1831 nicht zu halten vermochte. Ein Fünftel schied nach spätestens einem Jahr wieder aus, ein weiteres Viertel übte das neu erworbene Mandat maximal fünf Jahre lang aus (Abbildung 8-E). So war nach nur einer Legislaturperiode rund die Hälfte der neuen Politikergeneration wieder verschwunden. Die für diese Untersuchung gewählte Vorgehensweise, nämlich die Auswirkungen der Umgestaltung von Regeln für den Zugang zum Grossen Rat zunächst in der unmittelbar folgenden Wahl zu prüfen, dann aber die Entwicklung der Zusammensetzung des Parlaments auch während der ganzen Legislaturperiode zu verfolgen, erweist sich als tauglich, die Nachhaltigkeit eines personellen Wechsels aufzuzeigen. Die so gewonnenen Resultate verweisen beispielsweise auf die interessante Tatsache, dass etwa ein Drittel der durch Rücktritt von neu Gewählten frei gewordenen Sitze durch Personen eingenommen



8-E. Jahre, in denen die 1831 neu gewählten Grossräte zurücktraten (in absoluten Zahlen). In den mit vier Ziffern angegebenen Jahren fanden Teil- oder Gesamterneuerungswahlen statt.

wurden, die vor 1831 bereits einmal Grossrat gewesen waren. Es handelt sich allerdings um keine prominenten Vertreter der aargauischen Politik der Restaurationszeit. Diese waren 1831 im Amt bestätigt worden.[124]

9 Der Grosse Rat in den Jahren 1920/21

Einleitung

Den Kantonen war auch im Bundesstaat von 1848 eine beträchtliche Autonomie verblieben. Die gleichwohl nötigen Anpassungen der Verfassung an die neuen Gegebenheiten wurden im Aargau in den Jahren 1849–1852 vorgenommen. Wenn sich das vorliegende Kapitel der Einführung des Proporzwahlrechts widmet, das bei den Gesamterneuerungswahlen des Grossen Rats im Jahr 1921 zum ersten Mal zur Anwendung kam, so wird eine lange Periode der aargauischen Geschichte im Dunkeln gelassen. Eine kurze Situierung des verfassungsrechtlichen Gesamtrahmens der 1920er-Jahre erscheint deshalb unumgänglich, auch wenn das Proporzprinzip nicht im Rahmen einer Gesamt-, sondern mittels einer Teilrevision eingeführt wurde. Anknüpfungspunkt hierzu ist die Kantonsverfassung aus dem Jahr 1885,[1] die bis 1980 galt und so den Rahmen für die Stichjahre 1920 und 1921 sowie auch für die Jahre 1972 und 1973 darstellt. Auf der Basis dieser Ausführungen wird schliesslich das Kernstück des vorliegenden Kapitels, die Einführung des Proporzwahlrechts im Aargau, dargelegt. In den Stichjahren 1920 und 1921 tritt ein Phänomen zutage, das in der Frühzeit des Kantons Aargau in dieser Ausprägung nicht existierte, sich aber im Lauf der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts entwickelt hat: die Bündelung politischer Kräfte in den Parteien. Dies erfordert einige einleitende Ausführungen zur Parteienstruktur im Aargau, die auch als Grundlage für die Kapitel zu den Stichjahren 1971, 1972 und 2002 gedacht sind. Abschliessend werden einige Elemente der neuen politischen Generation des Jahres 1921 im Licht der Diskussion um die Einführung des Proporzverfahrens analysiert.

Die bisherigen Forschungen zu den Themen dieses Kapitels sind über die Darstellung von Grundzügen nicht hinausgelangt. Der Weg zur Einführung des Proporzwahlrechts im Aargau wurde von Willi Gautschi im Rahmen der Kantonsgeschichte behandelt, Spezialstudien dazu fehlen aber.[2] Noch schlechter bestellt ist es um die Geschichte der politischen Parteien im Aargau, sie ist Desiderat geblieben. Gautschi hat bereits 1978 auf diesen Umstand hingewiesen, an dem sich seither allerdings nichts verändert hat, was als beklagenswert zu bezeichnen ist.[3]

Zu den politischen Parteien im Aargau

Die vorliegende Arbeit vermag die historiografische Lücke, die bezüglich der Darstellung der Geschichte der politischen Parteien im Aargau klafft, nicht zu schliessen. Die Parteien[4] als politische Organisationen sind für die vorliegende Arbeit auch nicht in ihrem politischen Widerstreit, sondern nur in ihrer grundlegenden Verknüpfung mit Elementen des Sozialprofils von Bedeutung: Wie verhält es sich mit der konfessionellen Komponente? Wie mit den Berufsgruppen und Bildungshintergründen? Lassen sich weitere grundlegende strukturelle Unterschiede festmachen? Diese Fragen werden im Teil «Längsschnitte» aufgegriffen. Dazu sind kurze Skizzen zum Parteiengefüge des Aargaus nötig, wie es sich in den Grundzügen und konkret in den Stichjahren 1920/1921, 1972/73 sowie im Jahr 2002 präsentierte. Ausgangspunkt dafür ist die Verteilung der Mandate auf die verschiedenen Parteien, wie sie sich aufgrund der Grossratswahlen zwischen 1917 und 2001 ergab.

Anzufügen ist noch, dass für die Binnenstruktur des Kantonsparlaments nicht Parteien, sondern Fraktionen massgeblich sind. Diese Differenzierung ist für die vorliegende Arbeit insofern unerheblich, als sie sich primär für die Zugangsbedingungen zum Grossen Rat interessiert, für den nicht die Fraktionen als ratsinternes Gremium, sondern die Parteien als politische Organisationen massgeblich sind: Sie bilden Listen für die Grossratswahlen, ihre Kandidaten werden gewählt.

Mandatsverteilung im Grossen Rat 1917–2001

Die Entwicklung der Wähleranteile verschiedener Parteien und so der Funktion der Parteien sind Gegenstand einer eigentlichen politologischen Forschungsrichtung. Die zentrale Frage nach dem *Warum* muss in den Hintergrund treten, weil mit dem in der vorliegenden Arbeit gewählten Ansatz die Gründe für eine Verschiebung der Parteienverhältnisse ausserhalb der definierten Schlüsseljahre nicht zu eruieren sind.[5] Im vorliegenden Zusammenhang interessiert vor allem die langfristige Entwicklung der Parteienverhältnisse im Aargau. Ein Blick auf die in Abbildung 9-A dargelegte Sitzverteilung zeigt, dass die Umwälzung im aargauischen Grossen Rat, verursacht durch die Einführung des Proporzwahlrechts in den Wahlen des Jahres 1921, kein kurzfristiges Phänomen war, sondern die Parteienlandschaft für das restliche 20. Jahrhundert prägen sollte: Die vier grossen Parteien – Freisinnig-Demokratische Partei (FDP), Christlichdemokratische Volkspartei (CVP), Sozialdemokratische Partei (SP) und Schweizerische Volkspartei (SVP) – hielten zusammen eine unangefochtene Mehrheit im Grossen Rat. Ihr Wähleranteil betrug bis 1989 über 80 Prozent, oft sogar über 90 Prozent. Demgegenüber bedeutete die Einführung des Frauenstimmrechts in den Grossratswahlen des Jahres 1973 für die Anteile der grossen Parteien weder kurz- noch langfristig eine Zäsur, die mit der Verschiebung der politischen Gewichte durch das Proporzwahlrecht vergleichbar wäre.[6]

Grundzüge der vier grossen Parteien

Generell kann festgehalten werden, dass die aargauische Parteienlandschaft weitgehend die schweizerische abbildet. Spezifisch aargauische Bewegungen vermochten sich nicht auf Dauer zu halten.[7] Die politische Landschaft des Aargaus war im 19. Jahrhundert von den Gruppierungen der Liberalen, der Demokraten und der Konservativen geprägt worden, wobei sich diese nicht zu Parteien ausdifferenziert hatten.[8] Die ersten beiden bildeten den Kern der dem Liberalismus verpflichteten Freisinnigen Volkspartei des Kantons Aargau, die 1894 gegründet wurde und sich 1895 der Freisinnig-Demokratischen Partei der Schweiz anschloss, deren Namen sie übernahm.[9] Für das Verständnis der Zeit ist es wichtig, dass es an den Rändern der freisinnigen Strömung auch Exponenten gab, die der politischen Rechten wie der Linken zugerechnet werden können und sich entsprechend später in den Reihen der Bauern-, Gewerbe- und Bürgerpartei (BGB) oder der Sozialdemokratie fanden.[10]

Peter Stadler hat darauf hingewiesen, dass der Bikonfessionalismus als strukturelles Element der schweizerischen Identität bezeichnet werden kann.[11] Dies gilt besonders für den Aargau. Die politische Bedrängnis der katholisch-konservativen Strömung im 19. Jahrhundert band diese enger an das Papsttum, das gegen Aufklärung und Moderne kämpfte, insbesondere auch gegen den Liberalismus und später gegen den Sozialismus. Diese Strömung, in der Geschichtswissenschaft wertfrei als Ultramontanismus bezeichnet, umfasste jedoch in der Schweiz keineswegs alle Katholiken. Wesentliches Element des Bundesstaats in der Schweiz war ein «innerkatholischer Dualismus» zwischen ultramontanen und freisinnigen Katholiken.[12] Erstere sammelten sich in der katholisch-konservativen Bewegung, zweitere im Freisinn. Beide katholischen Richtungen fanden sich im Aargau prominent vertreten, ebenso in St. Gallen, im Thurgau, sogar im Tessin, in Solothurn und in Luzern. Für die vorliegende Arbeit interessieren aber nicht deren Kämpfe im 19. Jahrhundert, sondern die Langzeitwirkung dieser beiden katholischen Richtungen auf die Sozialprofile der Exponenten der politischen Parteien im Grossen Rat des 20. Jahrhunderts. Die ultramontane Richtung organisierte sich 1892 in der Katholisch-Konservativen Volkspartei des Aargaus (KVP).[13] Seit 1885 verfügte sie über einen Sitz in der fünfköpfigen Regierung. Es gelang ihr, langfristig auch die sich organisierenden christlich-sozialen Arbeiterorganisationen zu integrieren.[14] 1961 trat sie neu als Konservativ-Christlichsoziale Volkspartei (KCVP) bei den Grossratswahlen an.[15] Neun Jahre später übernahm sie den schweizweit neu gewählten Namen Christlichdemokratische Volkspartei.[16]

Die aargauische Sozialdemokratie entwuchs dem linken Flügel der Grütli-Bewegung,[17] deren rechter Flügel von Handwerkern und Gewerbetreibenden geprägt wurde und die im Aargau Ende des 19. Jahrhunderts über zwei Dutzend Sektionen umfasste. 1902 trat der kantonale Grütliverband der schweizerischen Sozialdemokratischen Partei bei und begründete damit die aargauische sozial-

Jahr	FDP	KVP/CVP	SP	BGB/SVP	EVP	Jungbauern	LdU
1917	140	55	18				
1921	43	47	51	46	2		
1925	44	46	60	47	3		
1929	41	49	62	43	5		
1933	43	52	68	46	6		
1937	32	44	62	30	5	8	3
1941	34	43	58	31	2	8	8
1945	37	43	67	34	3	3	4
1949	40	46	62	32	3	2	7
1953	42	49	65	30	4	2	8
1957	39	50	66	29	5		9
1961	41	47	64	28	5		8
1965	43	46	62	30	5		6
1969	40	47	57	30	4		12
1973	41	54	45	30	8		9
1977	46	45	51	29	8		11
1981	48	50	51	34	10		7
1985	52	48	44	32	9		6
1989	45	42	37	34	9		6
1993	41	35	44	36	8		5
1997	40	37	48	47	8		2
2001	40	32	36	72	8		

9-A. Verteilung der Sitze im Grossen Rat 1917–2001. Fett gedruckt sind alle Einzelergebnisse, die einer Partei mindestens fünf Sitze einbrachten. Grau sind Felder markiert, wenn eine Partei gegenüber der letzten Wahl fünf oder mehr Sitze verlor, blau sind die Felder markiert, wenn sie mindestens ebenso viele gewann. Schwarz markiert sind die Folgen der 1921 und 1937 erfolgten Reduktion der Grossratssitze.[A] Mit einem doppelten Rand sind für die gesamte Periode der grösste Sitzgewinn und der grösste Sitzverlust hervorgehoben. (Quelle: Für 1917: GAUTSCHI, *Aargau*, 85; für 1921–1953: *Aargau in Zahlen*, 98f.; 1957–2001: Angaben Sekretariat des Grossen Rates).

A) Teilrevision der Verfassung, angenommen in der Abstimmung vom 5. September 1920 resp. 6. Dezember 1936. *Aargau in Zahlen*, 93 resp. 95.

demokratische Partei, für die sich in ihrer Gründungszeit auch die Bezeichnung Aargauische Arbeiterpartei findet.[18]

Jüngste der vier grossen Kantonalparteien ist die heutige Schweizerische Volkspartei, die im Aargau im Dezember 1920 als aargauische Bauern- und Bürgerpartei gegründet wurde.[19] Bei den ersten Grossratswahlen, an denen sie teilnahm, erreichte sie 1921 auf Anhieb 46 Mandate und verwies damit die ehedem dominierende Freisinnig-Demokratische Partei, aus deren Reihen sich etliche der neuen Bewegung angeschlossen hatten, auf den vierten Rang.[20] 1971 änderte sie ihren Namen in «Schweizerische Volkspartei». Zwischen 1937 und 1993 war die Bauern- und Bürgerpartei beziehungsweise die SVP in Bezug auf ihre Vertretung im Kantonsparlament wieder zur kleinsten Partei des Regierungsblocks abgesun-

Grüne	FSt	Team 67	NA/Rep.	AP/FP	SD	übrige	Insgesamt (= Anzahl Grossratssitze)	Jahr
							213	1917
						11	200	1921
							200	1925
							200	1929
							215	1933
						2	186	1937
						2	186	1941
						2	193	1945
						1	193	1949
							200	1953
						2	200	1957
						7	200	1961
	5					3	200	1965
	6	3				1	200	1969
		3	10				200	1973
						10	200	1977
							200	1981
5			3				200	1985
11			3	12			200	1989
7				19	3		200	1993
6				4	7		200	1997
7				1	4		200	2001

ken, um dann in den 1990er-Jahren einen Siegeszug anzutreten, der sie über die Frist von nur zwei Grossratswahlen zur unangefochten stärksten Partei machte.

Als ein weiteres Charakteristikum der aargauischen politischen Landschaft muss erwähnt werden, dass die vier grossen Parteien nicht in allen Gegenden des Kantons gleich stark vertreten waren, sondern lange Zeit über eigentliche Stammlande verfügten. In den katholisch geprägten Gegenden (Freiamt, Bezirke Baden, Zurzach, Laufenburg) verfügte die katholische Volkspartei über einen starken Rückhalt, in den reformierten ländlichen Gegenden des Berner Aargaus dominierte die Bauern-, Gewerbe- und Bürgerpartei, in den stärker gewerblich und industriell geprägten Gegenden die Sozialdemokratie und der Freisinn zugleich, wobei sich in den einzelnen Bezirken mannigfaltige Interferenzen ergaben.

Kleinere Parteien in den Stichjahren seit 1921

Die vier skizzierten grossen Parteien dominierten den aargauischen Grossen Rat 1920 und 1921, wobei die Einführung des Proporzwahlrechts eine tief greifende Umwälzung der Verhältnisse innerhalb dieser Parteiengruppe mit sich brachte. Kleinere Parteien errangen zusammen 13 Mandate.[21] Einzig die Evangelische Volkspartei (EVP) konnte sich über das ganze 20. Jahrhundert im Kantonsparlament halten, allerdings war auch ihr Wähleranteil Schwankungen unterworfen. Obwohl christlich ausgerichtet, kann sie nicht als konservative Partei bezeichnet werden.[22]

Im Stichjahr 1972 hielten kleine Parteien 13 Prozent der Grossratsmandate, 1973 errangen sie sogar 15 Prozent, wobei sich mehr Gruppierungen an den Wahlen beteiligten als noch vier Jahre zuvor. Diese seien nun kurz umrissen. Die grösste der kleinen Parteien war 1969–1973 der von Gottlieb Duttweiler gegründete Landesring der Unabhängigen (LdU),[23] der diese Rolle 1973 an ein Bündnis zweier rechter Bewegungen abtreten musste. Die zu Beginn der 1970er-Jahre heftig diskutierte Frage der «Überfremdung» der Schweiz durch Ausländerinnen und Ausländer verschaffte der Aargauischen Republikanischen Bewegung und der Nationalen Aktion gegen die Überfremdung (NA) auf Anhieb zehn Sitze. In der Nachfolge dieser beiden Parteien stehen die Schweizer Demokraten (SD), die im Jahr 2002 noch über vier Sitze verfügten.

Die weiteren Parteien, die für die Stichjahre 1972 und 1973 zu nennen sind, errangen nur einige wenige Mandate. Sie hatten sich im Verlauf der 1960er-Jahre als kleinere Protestgruppierungen formiert, die sich aber höchstens über einige Legislaturperioden im Grossen Rat halten konnten. Für die Legislaturperiode 1969–1973 sind zunächst die «Freien Stimmberechtigten und parteilosen Wähler» zu nennen, die 1969 über sechs Vertreter im Grossen Rat verfügten. Drei Mandate hatte das «Team 67» errungen, dem dadurch der Einzug in den Grossen Rat gelang. Peter Gilg bezeichnet es als «freisinnige Vorhut», die von Werner Geissberger$_{6116}$ dazu gegründet worden sei, um bei den Nationalratswahlen 1967 junge Wähler zu mobilisieren.[24] Die Jugendorganisation näherte sich in der Folge aber immer mehr der Sozialdemokratie an, zu der zwei seiner Grossräte schliesslich wechselten. Der einzige Vertreter der «Freien Wähler für Bildung und Fortschritt» war Jakob Hohl$_{6885}$, der 1961 mit einer Motion die Frage des Frauenstimmrechts im Aargau wieder in die politische Diskussion eingebracht hatte.[25]

Für das Stichjahr 2002 sind schliesslich zwei Parteien zu nennen, die gegenüber den 1970er-Jahren neu im aargauischen Kantonsparlament vertreten sind. Beide fühlen sich einem konkreten Themenbereich verpflichtet, was bereits aus den Parteibezeichnungen hervorgeht. Aus der Umweltschutzbewegung der 1980er-Jahre sind die Grünen hervorgegangen, die ihre Präsenz 2002 von sechs auf sieben Ratsmitglieder erhöhen konnten. Gleichsam als Gegenbewegung dazu ist die Autopartei (AP) zu sehen, die auf ihrem Höhepunkt in den 1990er-Jahren

neunzehn Mandate gewonnen hatte, im Jahr 2002 unter ihrem neuen Namen «Freiheitspartei» (FPS) aber nur noch einen einzigen Grossrat ins Parlament entsenden durfte.

Zum Kampf um das Proporzwahlrecht im Aargau

Entwicklungslinien

Das liberale Gedankengut hatte die Einführung des allgemeinen und gleichen Wahlrechts gefordert. Nachdem dies politische Realität geworden war – im Kanton Aargau bereits mit der Verfassung von 1831[26] –, begannen sich politische Theoretiker Mitte des 19. Jahrhunderts intensiver mit der Frage zu beschäftigen, wie die Auswahlmöglichkeiten für die Wähler optimiert werden könnten. Ausgangspunkt war dabei nicht die Chancengleichheit von Parteien, sondern vielmehr die frühliberale Vorstellung, dass das Elektorat im Rahmen von Wahlen seine Präferenzen für Persönlichkeiten – Honoratioren – möglichst unverfälscht zum Ausdruck bringen können sollte.[27] Überlegungen, mit welchem Verfahren der Wille von Wählenden am besten im Resultat abgebildet werde, finden sich allerdings unabhängig davon bereits im Mittelalter und dann Ende des 18. Jahrhunderts in Frankreich.[28] Obwohl dazu grundsätzlich verschiedene Verfahren denkbar waren und teilweise in der Schweiz zur Bestellung von Exekutiv- und Judikativgremien auch zur Anwendung kamen,[29] konzentrierten sich die Überlegungen hinsichtlich der Legislativen auf die Idee des Proporzwahlrechts, dessen Kern sich am besten mit der von Mirabeau geprägten Metapher der Landkarte darlegen lässt: «Les Etats [die 1789 einberufenen Generalstände des Jahres 1789 als vorparlamentarisches Gremium] sont pour la nation ce qu'est une carte réduite pour son étendue physique: soit en partie, soit en grand la copie doit toujours avoir les mêmes proportions que l'original.»[30] Bei der Verteilung von Mandaten sollten infolgedessen nicht nur Sieger berücksichtigt werden, sondern alle an der Wahl Beteiligten nach Massgabe der erhaltenen Stimmen.[31] Für die praktische Umsetzung ergaben sich daraus mehrere Problemfelder.

Ganz grundsätzlich musste dem Umstand Rechnung getragen werden, dass territorial begrenzte Wahlkreise allenfalls den Willen der in ihnen wahlberechtigten Bürger wiederzugeben vermochten, dass die Summe der Resultate aus den Kreisen aber den Willen des gesamten Elektorats oft nur unzureichend abbildete.[32] Die Art und Weise der Umschreibung der Wahlkreise war infolgedessen seit dem 19. Jahrhundert einer der zentralen Diskussionspunkte, wie im nächsten Abschnitt auch für den Aargau zu zeigen sein wird. Das Problemfeld Wahlkreise eröffnete sich also nicht erst mit dem Proporzverfahren, sondern bestand bereits im Zeitalter des Majorzsystems und kann als eines der Hauptmomente bezeichnet werden, die die Diskussion um den Proporz auslösten. Festzuhalten ist, dass auch bei Proportionalwahlverfahren tradierte Territorialstrukturen oftmals stärker

gewichtet wurden als eine rein arithmetische Festlegung von Wahlkreisen gleicher Grösse. Pierre Tschannen sieht dies als einen der Gründe, warum das Bundesrecht bis heute eine Lösung stützt, die vom Ziel erfolgsneutraler Wahlen abweicht.[33] Auch ist darauf hinzuweisen, dass die administrativen Voraussetzungen zur Bewältigung von Wahlen in grösseren Einheiten erst im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts entwickelt waren. Im Aargau ist dieser Umstand insofern von Bedeutung, als seit der Verfassung von 1885 daran festgehalten wird, dass die Bezirke, die 1803 mit Rücksicht auf die historischen Strukturen umrissen worden waren, die Wahlkreise für Grossratswahlen bilden, obgleich sie sich hinsichtlich der Bevölkerungsdichte stark auseinander entwickelt haben. Freilich war bereits mit der Verfassung von 1841 der Wechsel vom System fester Mandatszahlen pro Wahlkreis (damals noch die Kreise) zugunsten einer proportionalen Verteilung gemäss Bevölkerungsstärke vorgenommen worden.[34]

In Bezug auf das Wahlverfahren – ein zweites Problemfeld im Zusammenhang mit dem Proportionalwahlrecht – entwickelten sich zwei Systeme, die für die schweizerischen Verhältnisse Bedeutung erlangten: das Kandidatenstimmen- und das Listenstimmensystem. Ersteres sei anhand der Überlegungen des englischen Staatsrechtlers Thomas Hare aufgezeigt, der 1850 das folgende Wahlsystem vorschlug:[35] Jeder Wähler sollte einen Kandidaten bezeichnen können, der dann gewählt wäre, wenn die Anzahl der Stimmen, die er erhalten hat, über dem sogenannten Wahlquotienten läge. Dieser sollte errechnet werden, indem die Zahl der abgegebenen Stimmen durch die Zahl der zu vergebenden Mandate dividiert würde. Da für die Praxis vorhersehbar war, dass manche Kandidaten sehr viel mehr Stimmen erhalten würden, als sie zur Wahl benötigten, sah Hare vor, dass die Wähler auf dem Wahlzettel weitere Kandidaten bezeichnen können, denen die überschüssigen Stimmen des Gewählten zufallen sollten. Im Zentrum standen also die zu wählenden Personen, die durch den Wähler auf einem Wahlzettel beliebig kombiniert werden konnten. In einer weiterentwickelten Variante des Kandidatenstimmensystems verfügte dann jeder Wähler über so viele Stimmen, wie Mandate zu vergeben waren. Das Listenstimmensystem lässt sich mit den Überlegungen von Victor Considérant darlegen, der in den 1840er-Jahren dem Genfer Verfassungsrat ein Wahlverfahren vorschlug, das spätere Verhältnisse vorwegnahm und von Kløti als «Urform des in der Schweiz geltenden Proportionalwahlverfahrens» bezeichnet wurde.[36] An die Stelle von Wahlkreisen sollten im Kanton Genf Meinungsgruppen («collèges») treten, die dem Wahlbüro politische Programme zur Registrierung einreichen sollten, die von einer bestimmten Anzahl Bürger unterschrieben sein mussten. Die eigentlichen Wahlen sollten in zwei Schritten erfolgen: Zunächst hätten sich die Wähler für eines der Programme zu entscheiden. Dieser Schritt definierte die Anzahl der Mandate, die einem Programm zufielen. Acht Tage später sollten auf dieser Basis die eigentlichen Mandatsinhaber gewählt werden. Die Grösse der Deputationen der einzelnen Programme im Kantonsparlament sollte also nicht durch eine Personenwahl,

sondern einzig und allein durch die Anzahl eingeworfener Listen bestimmt werden. An diesem Prinzip änderten auch die in der Schweiz gebräuchlich gewordenen Verfahren des Kumulierens[37] und Panaschierens[38] nichts: Auch diese regeln nur die Reihenfolge, in der die Kandidaten Mandate übernehmen können, nicht aber die Zahl der Mandate, die einer Gruppierung oder später Partei zugesprochen werden.

Als drittes Problemfeld des Proporzwahlrechts ist anzufügen, dass es differenzierte mathematische Verfahren zur Vergabe der Restmandate erfordert, weil sich aus der Umrechnung der Wähleranteile auf Sitze in aller Regel Bruchzahlen ergeben.[39] Da einfache Nachvollziehbarkeit der Vorgänge von jeher ein Ziel von Wahlverfahren war, sind kompliziertere Verfahren nicht in die breitere politische Diskussion eingeflossen.[40] Margrit Gauglhofer weist dabei darauf hin, dass auch eine Rezeption der US-amerikanischen Diskussion in europäischen Staaten, die mit dieser Fragestellung zugleich konfrontiert waren, kaum stattgefunden hat, ja dass teilweise sogar dieselben Verfahren mit unterschiedlichen Namen bezeichnet werden.[41] Im vorliegenden Zusammenhang scheint es ausreichend, darauf hinzuweisen, dass im Aargau wie in der deutlichen Mehrzahl der Schweizer Kantone das System nach Hagenbach-Bischoff[42] zur Anwendung gelangte.[43]

Diskussion und Einführung in der Schweiz

Wie angetönt, finden sich erste Impulse zur Einführung des Proporzwahlrechts bereits in den 1840er-Jahren in Genf. Dies hängt mit der bereits erwähnten starken politischen Zerrissenheit dieses Kantons zusammen.[44] Auch im weiteren Verlauf der Entwicklung sollte der Proporzgedanke in der Schweiz zuerst dort Fuss fassen, wo beinahe gleich starke Gruppierungen um die politische Macht rangen und das Majorzsystem aufgrund der Umschreibung der Wahlkreise eine davon deutlich bevorzugte. Dies war nicht nur in Genf, sondern auch in Neuenburg und im Tessin der Fall. Herrschende Gruppierungen schreckten dabei nicht vor einer Veränderung der Wahlkreise zu ihren Gunsten zurück. So entwickelte sich das Proporzwahlrecht, ursprünglich zur Optimierung von (Honoratioren-)Wahlen erdacht, zur politischen Forderung einer unterdrückten Minderheit. Die Ausdifferenzierung des politischen Meinungsspektrums und die organisatorische Verfestigung dieser Strömungen in Parteien nach der Jahrhundertmitte verstärkte den Ruf nach angemessener Vertretung aller Meinungen in den Parlamenten. Auf eidgenössischer Ebene vertrat schliesslich vor allem die Sozialdemokratie dieses Anliegen. Einen Überblick über den Zeitpunkt der Einführung des Proporzwahlrechts in den Kantonen gibt Abbildung 9-B. Der Aargau findet sich im hinteren Mittelfeld. Es passt dies ins Bild des eher zögerlichen Ausbaus der Volksrechte.[45]

Die eigentliche Diskussion um das Proporzwahlrecht setzte verstärkt im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts ein. Dabei ist auf die Schriften des Genfer Professors Ernest Naville hinzuweisen, der 1865 die «Association réformiste» zur

Kanton	Proporzwahlsystem: Jahr der Einführung	Bemerkungen
Neuenburg	1891[A]	
Tessin	1891[B]	
Genf	1892	
Zug	1894	
Solothurn	1895	
Schwyz	1898	
Basel-Stadt	1905	
Luzern	1909	
St. Gallen	1911	
Zürich	1916	
(1919: Einführung des Proporzwahlrechts auf eidg. Ebene für den Nationalrat)		
Basel-Landschaft	1919	
Thurgau	1919	
Glarus	1920	
Wallis	1920	
Aargau	**1921**	
Bern	1921	
Freiburg	1921	
Waadt	1948 *teilweise* / 1961 *ganz*	
Schaffhausen	1952	
Jura	(1921) 1979	*mit der Kantonsgründung*
Nidwalden	1981	
Obwalden	1984	
Uri	1992	
Appenzell Ausserrhoden	–[C]	*Majorzwahlen*
Appenzell Innerrhoden	–	*Majorzwahlen*
Graubünden	–	*Majorzwahlen*

9-B. Zeitpunkt des Systemswechsels vom Majorz- zum Proporzsystem für die Bestellung des kantonalen Parlaments (Stand 1998). Wenn mehrere Kantone im selben Jahr diesen Schritt vollzogen haben, so werden die Kantone in alphabetischer Reihenfolge erwähnt. (Quelle: LUTZ/STROHMANN, *Wahl- und Abstimmungsrecht*, 84.)

A) Abweichend davon geben LUTZ/STROHMANN das Jahr 1897 an. Wir folgen SCHÄLCHLIN und auch SEILER/STEIGMEIER. LUTZ/STROHMANN, *Wahl- und Abstimmungsrecht*, 84; SCHÄLCHLIN, *Proportionalwahlverfahren*, 3; SEILER/STEIGMEIER, *Aargau*, 157.

B) Abweichend davon geben LUTZ/STROHMANN das Jahr 1890 an. Dies erscheint unmöglich, da der Putsch im September 1890 Auslöser eines Verfassungsrevisionsprozesses war, zu dem das Tessiner Volk erst 1891 befragt wurde. Wir folgen deshalb SCHÄLCHLIN und auch SEILER/STEIGMEIER. LUTZ/STROHMANN, *Wahl- und Abstimmungsrecht*, 84; SCHÄLCHLIN, *Proportionalwahlverfahren*, 3; SEILER/STEIGMEIER, *Aargau*, 157.

C) Die Kompetenz für die Einführung des Proporzwahlrechts wurde den Gemeinden delegiert. Bis 1998 hat davon nur die Gemeinde Herisau Gebrauch gemacht. LUTZ/STROHMANN, *Wahl- und Abstimmungsrecht*, 83.

Förderung des Proporzgedankens gründete,[46] weiter auf die Arbeiten des bereits erwähnten Basler Mathematikers Eduard Hagenbach-Bischoff und die des Zürcher Juristen und Politikers Emil Klöti.[47] 1876 wurde zur Förderung des Proporzgedankens der «Schweizerische Verein für proportionale Stellvertretung» gegründet.[48]

Auf Bundesebene wurde das Proporzwahlrecht 1918 im dritten Anlauf angenommen.[49] Die Abstimmungsresultate für die einzelnen Kantone zeigen, dass dieses Anliegen im Aargau vergleichsweise wenig Resonanz fand: Zwar war die Vorlage angenommen worden, aber mit nur 53 Prozent Ja-Stimmen.[50] Dabei dürfte für das zustimmende Resultat der Umstand entscheidend gewesen sein, dass die katholisch geprägten Teile des Ostaargaus dieser Idee zugeneigt waren. Schon in der eidgenössischen Abstimmung von 1910 hatten sich die Bezirke Baden, Zurzach, Bremgarten und Muri für die Proporzwahl ausgesprochen. Dies hängt mit der Geometrie der Wahlkreise für die Nationalratswahlen zusammen, durch die nicht nur die sozialdemokratische, sondern auch die katholisch-konservative Opposition bei den Nationalratswahlen immer wieder benachteiligt worden war.[51]

Diskussion und Einführung im Aargau

Die Forderung nach dem Proporzprinzip wurde vor allem in denjenigen Kantonen besonders laut erhoben, in denen die freisinnige Staatspartei ausgesprochen wenig Bereitschaft zeigte, die Regierungsmacht zu teilen. Dazu gehörte auch der Aargau,[52] wo der Ausbau der Volksrechte insgesamt nur zögerlich vonstatten ging. So führte der Aargau erst 1905 als einer der letzten Kantone die Volkswahl der Regierungsräte ein.[53] In diesem Zusammenhang wurde mit Blick auf die katholisch-konservative Minderheit eine Schutzklausel in der Verfassung verankert: «Bei Bestellung dieser Behörde [Regierungsrat] ist die Minderheit zu berücksichtigen.»[54] Für die politische Linke schien dies nicht zu gelten, zog doch erst 1932 mit Rudolf Siegrist_{5044} der erste Sozialdemokrat in die Regierung ein, nachdem diese Partei bereits 1921 zur wählerstärksten geworden war.[55]

Die Frage der Proporzwahl des Grossen Rats wurde erstmals von sozialdemokratischer Seite im Herbst 1908 mit einer Volksinitiative lanciert. Gautschi hat aufgrund einer Analyse der Unterschriftenbogen aufgezeigt, dass das Anliegen in Arbeiterkreisen besonders populär war.[56] Wie bei der Abstimmung zur gleichen Frage auf der eidgenössischen Ebene fanden sich auch auf der kantonalen sozialdemokratische und katholisch-konservative Opposition gemeinsam im Lager der Befürworter, die dominierende freisinnige Partei als Gegner des Anliegens, das im Grossen Rat haushoch durchfiel, dagegen in der Volksabstimmung vom 9. Mai 1909 immerhin 37 Prozent Ja-Stimmen erzielte.[57] In der Beratung der Vorlage im Grossen Rat, die im Zusammenhang mit der Analyse der Gruppe der 1921 neu gewählten Grossräte weiter unten aufgegriffen wird, war es den Freisinnigen gelungen, durch ihre staatspolitische Argumentation, die schwärzeste Sze-

narien von der Zersplitterung der Parteien und der Degradierung der Parlamentarier von Volks- zu reinen Parteivertretern heraufbeschwor, auch weite Teile der Opposition zu gewinnen. Langfristig betrachtet kann man sich ohne weiteres Gautschis Beurteilung anschliessen, dass diese Befürchtungen letztlich unbegründet waren, indem das Proporzprinzip politisch eher ausgleichend wirkte.[58] Extrempositionen liessen sich durch den Proporz parlamentarisch einbinden, was ihre politische Sprengkraft verminderte. Im Tessin war die positive Wirkung des Proporzes bereits um die Jahrhundertwende deutlich geworden. Mit seiner Einführung im Jahr 1891 hatte die bestehende tiefe politische Zerrissenheit überwunden werden können, die den Kanton über weite Strecken des 19. Jahrhunderts gelähmt und mehrfach an den Rand des Bürgerkriegs gebracht hatte.[59] Insofern erscheint die Argumentation im aargauischen Grossen Rat des Jahres 1909 befremdend, der Proporz fördere die Parteienzersplitterung. Zu diesem Zeitpunkt hatten bereits sieben Kantone das Proporzprinzip für die Bestellung des Kantonsparlaments eingeführt. In den Nachbarkantonen Solothurn und Zug war dieser Schritt in den 1890er-Jahren erfolgt, Luzern zog im Jahr 1909 nach. Die endgültige Einführung des Proporzes im Aargau erfolgte schliesslich zehn Jahre nach dem ersten Anlauf. Bis dahin war in sieben weiteren Kantonen und, wie erwähnt, auf Bundesebene der Systemwechsel vollzogen worden.[60]

Der zweite Anlauf erfolgte im Aargau unter dem unmittelbaren Eindruck der oben geschilderten Annahme des Proporzwahlrechts für den Nationalrat und des Landesstreiks vom November 1918, was beschleunigend auf die politischen Abläufe wirkte.[61] Der Regierungsrat legte dem Grossen Rat im April 1919 zusammen mit der Volksinitiative, die von der sozialdemokratischen Partei lanciert worden war, bereits einen Entwurf für ein Wahlgesetz vor. Der politische Druck wurde durch sozialdemokratische Volksversammlungen und eine Eingabe der Grütlivereine[62] verstärkt. Letztere hatten sogar die Proporzwahl für die Behörden aller Stufen gefordert, das heisst für Gemeinderäte, Bezirksgerichte, Grossen Rat und Regierungsrat. Die freisinnige Ratsmehrheit beschloss, auf eine Behandlung der Volksinitiative zu verzichten und diese direkt der Abstimmung zuzuführen. Diese fand am 5. September 1920 statt und ergab eine Annahme mit 55 Prozent Ja-Stimmen.[63] Damit war der Grundsatzentscheid gefällt, aber die Art und Weise der Umsetzung noch offen. Im Rahmen der Behandlung des aargauischen Wahlgesetzes standen zwei Methoden zur Ausgestaltung des Proporzes zur Diskussion. Die Verteilung der Mandate auf die Parteien konnte entweder mit dem Kandidatenstimmen- oder dem Listenstimmensystem vorgenommen werden. Auf Bundesebene galt für den Nationalrat das Kandidatenstimmensystem, und dies wurde vom Regierungsrat 1921 auch für den Aargau vorgeschlagen. Der Grosse Rat schloss sich dieser Haltung jedoch nicht an und beschloss, das Listenstimmensystem einzuführen. Kommissionssprecher Hunziker$_{5596}$ hatte argumentiert, dieses sei einfacher und entspreche dem Wählerwillen besser, der vielleicht einem Kandidaten einer anderen Partei die Stimme geben wolle, nicht aber dessen Partei.

Am 13. März 1921 wurde das aargauische Proporzgesetz in der vom Grossen Rat veränderten Form wiederum mit 55 Prozent Ja-Stimmen angenommen.[64] Das 1921 eingeführte Listensystem bildet noch heute die Grundlage der Grossratswahlen.[65] Dabei sind die Kantone Aargau und Zug die einzigen, die die Mandate des Kantonsparlaments nach diesem Prinzip vergeben. Alle anderen Kantone folgen dem Kandidatenstimmensystem. Gleichzeitig wurde im Aargau die Gesamtzahl der Mandate wieder auf 200 festgesetzt, indem die Zahl der Einwohner, auf die ein Sitz fiel, auf 1200 erhöht wurde.[66]

Mehrere Versuche, den Proporz auf die Wahlen für den Regierungsrat auszudehnen, fanden in der Folge im Aargau keine Unterstützung. Dies entsprach durchaus der gesamtschweizerischen Entwicklung. Während sich das Proporzwahlrecht, wie aus Abbildung 9-B deutlich sichtbar, für die Parlamente weitestgehend durchsetzte, dehnten nur die Kantone Tessin und Zug dieses Prinzip auf die Regierungswahlen aus.[67] Das hängt nicht zuletzt damit zusammen, dass die Meinungen dazu auch unter den Vorkämpfern des Proporz auseinander gingen. So lehnte der Zürcher Emil Klöti, Autor einer Dissertation und mehrerer Schriften zum Thema, die Proporzwahl der Regierung ab.[68]

Das Parlament

Zum aktiven Wahlrecht

Auch 1921 waren die Frauen noch vom Wahlrecht ausgeschlossen, nachdem ein erster Vorstoss, ihnen das Stimmrecht auf kantonaler Ebene zu gewähren, 1919 vom Grossen Rat abgelehnt worden war. Der männlichen jüdischen Bevölkerung war demgegenüber nach langem Ringen in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts die politische Gleichberechtigung zugestanden worden.[69] Das für die Ausübung des Aktivbürgerrechts erforderliche Mindestalter betrug 1921 im Aargau 20 Jahre. Dies war 1876 so festgesetzt worden. Andere Kantone kannten damals allerdings bereits die Altersgrenze 18 Jahre.[70]

In Bezug auf die Zulassung der Bürger anderer Kantone zum Aktivbürgerrecht wurde 1921 zwischen «schweizerischen Aufenthaltern» und «niedergelassenen Schweizern» unterschieden, also zwischen vorübergehend und dauernd in einer aargauischen Gemeinde wohnhaften Personen.[71] Beiden Kategorien stand seit 1852 das aktive Wahlrecht zu, der Aargau hielt jedoch an einem System abgestufter Karenzfristen fest: In kantonalen Angelegenheiten waren die «Aufenthalter» erst nach sechs Monaten zur Urne zugelassen, die «niedergelassenen Schweizer» demgegenüber schon nach drei Monaten. Letzteres war in der Bundesverfassung als Maximalfrist definiert.[72]

Die Gründe, weshalb jemandem das Aktivbürgerrecht verwehrt wurde, waren seit der Gründungszeit des Kantons weitgehend unverändert: Bevormundung, Einstellung im Aktivbürgerrecht, Verurteilung zu einer «peinlichen Strafe»,

Bezug von Armenunterstützung und «Geltstag» zogen einen Verlust der «bürgerlichen Ehrenfähigkeit» mit sich und damit des Rechts, zu wählen und gewählt zu werden. Ausgeschlossen waren seit 1831 auch diejenigen Bürger, die mit einem richterlichen Wirtshausverbot belegt waren.[73]

In der Anwendung dieser Ausschlussgründe stellte der Grosse Rat in einem Fall aus dem Jahr 1924 allerdings in Bezug auf ein Ratsmitglied die inhaltliche Dimension über die formale. Ein Zürcher Rechtsanwalt hatte beim Grossen Rat deponiert, dass Albert Täschler$_{5790}$ sein Mandat zu Unrecht wahrnehme, da ihm aufgrund seiner «Konkursverlustscheine» das Aktivbürgerrecht gar nicht zustehe. Die Wahlprüfungskommission stellte sich indessen auf den Standpunkt, dass Täschlers Wahl 1921 als ordnungsgemäss befunden worden sei und dass die Bevölkerung von Laufenburg diesen darüber hinaus zum Stadtrat gewählt habe, wo diese doch bestens Bescheid wissen müsse über Täschlers Verhältnisse. Infolgedessen erachtete sie einen Ausschluss als unnötig: «Es müsste sich sonderbar machen, wenn der Grosse Rat nach so langer Zeit erklären würde, Herr Täschler ist zu unrecht hier gewesen und seine Handlungen sind null und nichtig.» Drei Monate vor Ende der Legislaturperiode sah sich der Rat nicht veranlasst, den Buchstaben der Verfassung durchzusetzen, und wies die Beschwerde ab.[74]

Insgesamt ergab sich 1920 im Aargau ein Elektorat von 56 912 Männern,[75] was 84 Prozent der Männer über 20 Jahren entsprach, aber nur gerade 24 Prozent der Wohnbevölkerung.[76] Es hängt dies einmal mehr mit dem Ausschluss der Frauen und der Bevölkerungspyramide, konkret dem grossen Anteil Minderjähriger zusammen.[77]

Zum passiven Wahlrecht

In Bezug auf die Wählbarkeit bestanden weder für den Grossen Rat noch für die übrigen öffentlichen Gremien weitergehende Erfordernisse, als sie für die Ausübung des aktiven Wahlrechts festgesetzt worden waren.[78] Schon mit der Verfassung von 1841 waren die letzten Zensusvorschriften gefallen.[79] Neu eingebürgerten Personen wurde das passive Wahlrecht allerdings grundsätzlich erst nach einer Karenzfrist von fünf Jahren zugestanden.[80] Bürger anderer Kantone waren unter Beachtung der dargelegten Karenzfristen seit 1852 wählbar.[81]

Die Verfassungen des 19. Jahrhunderts hatten verschiedentlich bestimmten Personengruppen die Wahl in den Grossen Rat verwehrt. Für Geistliche galt dies ab 1921 nicht mehr,[82] wohl aber für Staatsbeamte. Die Verfassung von 1852 hatte ihnen das passive Wahlrecht grundsätzlich verwehrt, während 1885 präzisiert wurde: «Nicht wählbar in den Grossen Rat sind diejenigen aus dem Staatsgute besoldeten Beamten, deren Wahl nicht dem Volke zusteht.»[83] Damit wurde der Gedanke der Gewaltentrennung in einer eigentümlichen Art und Weise umgesetzt, weil so beispielsweise Mandatsträger in exekutiver oder judikativer Funktion der regionalen Ebene, also Bezirksamtmänner und Bezirksgerichtspräsidenten, Bezirksrichter und Friedensrichter, wählbar waren, Beamte der kantonalen

Verwaltung demgegenüber nicht. Insbesondere die Lehrerschaft, der durch die Verfassung von 1885 die Wählbarkeit in den Grossen Rat explizit wieder gewährt worden war,[84] befand sich dabei in einer eigentümlichen Zwischenposition, die durch eine Beschwerde aus dem Jahr 1921 illustriert wird.

Im Nachgang zu den Grossratswahlen reichte Fürsprecher Eugen Meier$_{5038}$ eine Beschwerde gegen die Wahl von Rudolf Siegrist$_{5044}$ und Walter Kohler$_{5735}$ ein, die als Bezirkslehrer aus dem Staatsgut besoldet würden und so verfassungsgemäss nicht dem Grossen Rat angehören könnten. Da die Behandlung von Wahlbeschwerden in die Kompetenz des Parlaments fiel, wurde die Angelegenheit am 27. Mai 1921 im Ratsplenum debattiert.[85] Die vorberatende Kommission war sich nicht einig geworden. Die Mehrheit wollte sich an den Buchstaben der Verfassung halten, obgleich Rechtsgutachten für und gegen den Ausschluss der Bezirkslehrer aus dem Grossen Rat vorlagen. Die Minderheit, für die Pfarrer Traugott Haller$_{5580}$ referierte, bezeichnete die Beschwerde als parteipolitisches Manöver (Meier gehörte der KVP an, Siegrist und Kohler der SP) und warnte davor, dass der Rat mit einem Ausschluss «das Odium» auf sich laden würde, «politische Erwägungen hätten unseren Entscheid beeinflusst». In der folgenden Debatte wurde betont, dass die Verfassungsväter des Jahres 1885 den Lehrern explizit die Wählbarkeit wieder zugestanden hätten. Es sei zwar tatsächlich so, dass der Kanton die Besoldung der Lehrpersonen im Jahr 1919 an sich gezogen habe,[86] zwei Jahre später nun aber einem gewählten Grossrat die Einsitznahme zu verwehren, gehe nicht an, wenn weder im Jahr 1919 noch später explizit gefordert worden sei, dass die bereits im Parlament einsitzenden Lehrer infolge der neuen Besoldungsregelung aus dem Grossen Rat ausscheiden müssten oder nicht mehr wählbar seien.[87] In der Abstimmung wurde die Beschwerde mit 95 zu 75 Stimmen abgelehnt.[88]

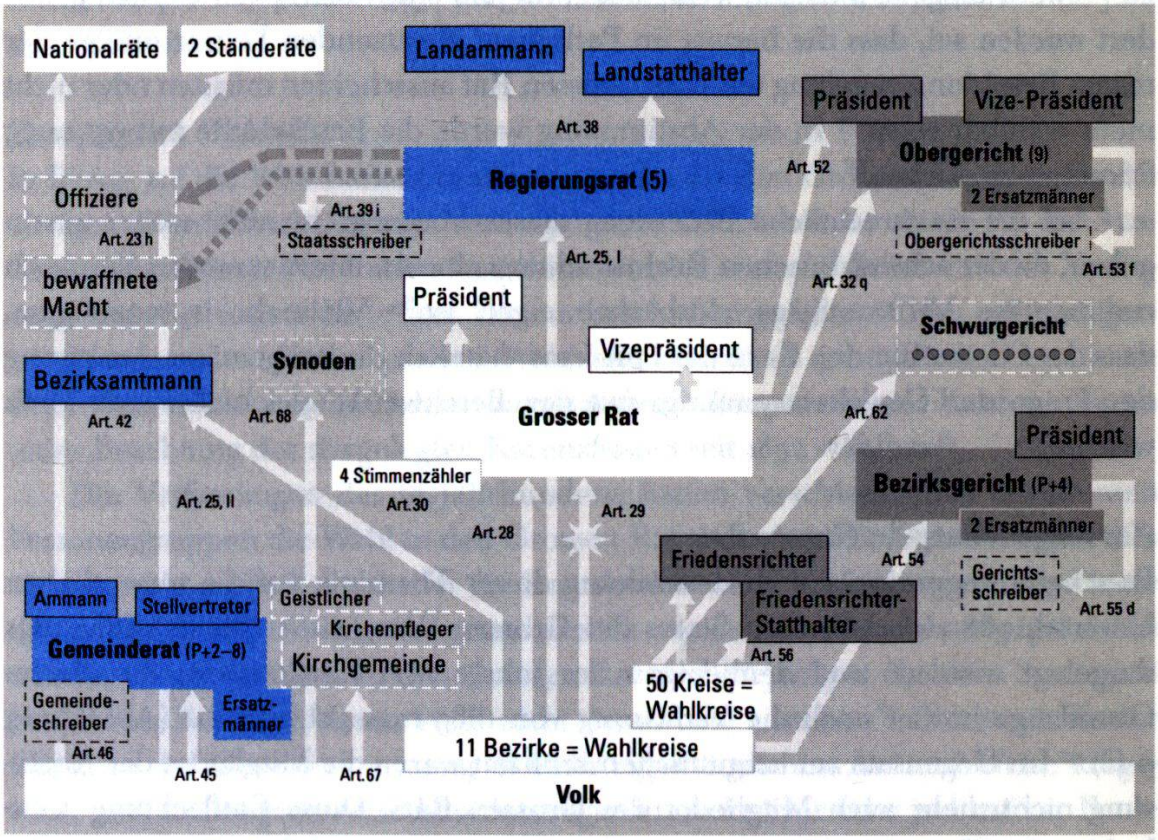
Auf die staatsrechtliche Bedeutung dieses Vorgangs ist nicht weiter einzugehen, da der schweizerischen Rechtstradition eine im internationalen Vergleich rudimentäre Verfassungsgerichtsbarkeit eigen ist.[89] Vielmehr ist anzufügen, dass der Grosse Rat den Kern des Problems, nämlich die zeitgemässe Auslegung der Frage der Gewaltentrennung, mit der Beschwerde gleichfalls vom Tisch wischte.[90]

Zur Ausgestaltung des Grossen Rats

Es scheint angezeigt, zur Verdeutlichung dieser Thematik auf die wesentlichen Unterschiede zwischen dem Status des Grossen Rats, wie er für das Jahr 1831 dargelegt wurde,[91] und demjenigen des Jahres 1921 hinzuweisen, für dessen Grundzüge immer noch die Verfassung von 1885 massgeblich war (Abbildung 9-C).[92] Im Gegensatz zur aargauischen Frühzeit waren die Mitglieder der Regierung nicht mehr auch Mitglieder des Grossen Rats. Diese Entflechtung hatte bereits die Kantonsverfassung von 1852 vorgenommen.[93] Seit 1885 waren die Regierungsräte hauptberuflich in Pflicht genommen.[94] Es wurde bereits erwähnt,

dass die Volkswahl der Regierungs- und Ständeräte im Aargau erst 1904 und damit im Vergleich mit anderen Kantonen spät eingeführt worden war. Der Grosse Rat hatte dadurch zwei weitere seiner traditionellen Befugnisse dem Elektorat abtreten müssen.[95] Seit 1876 stand Letzterem auch die Wahl der Bezirksamtmänner sowie der Mitglieder und Präsidenten der Bezirksgerichte zu.[96] Zum Status des Grossen Rats im Verfassungsgefüge ist schliesslich noch anzumerken, dass seit 1852 dem Stimmvolk die Möglichkeit zukam, das Parlament abzuberufen.[97]

Die Binnenstruktur des Grossen Rats folgte aber noch immer den schon 1831 in den Grundzügen vorgezeichneten Bahnen,[98] wobei die Kommissionen nun mit Rücksicht auf die Fraktionen besetzt werden sollten.[99] Die Bindung an eine Fraktion war für die Grossräte erst mit der Organisation der Parteien in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts enger geworden.[100] Insgesamt kann das aargauische Kantonsparlament des Jahres 1921 dem Typus des Arbeitsparlaments zugeordnet werden.[101] Zur Abgeltung der parlamentarischen Arbeit war auf Verfassungsstufe die Regelung getroffen worden, dass die Ratsmitglieder ein Taggeld und eine Reiseentschädigung bezogen,[102] was die Ausübung eines Grossratsmandats im Vergleich zum frühen 19. Jahrhundert von den ökonomischen Voraussetzungen des Einzelnen etwas löste und dadurch grundsätzlich breiteren Schichten den Einsitz ins Kantonsparlament ermöglichte. Im Grossratsreglement



Vgl. Legende im Anhang S. 355

9-C. Schema der aargauischen Verfassung des Jahres 1885 (Stand 1904).

des Jahres 1908 wurde das Taggeld indessen auf immer noch bescheidene drei Franken festgelegt.[103] Wie sich das Kantonsparlament 1921 konkret zusammensetzte, wird weiter unten untersucht.

Zusammenfassung und Wertung

Der Aargau legte 1921 der Wahl seines Kantonsparlaments das Proportionalverfahren zu Grunde, kurz nachdem dieses System auf eidgenössischer Ebene für die Nationalratswahlen eingeführt worden war. Insgesamt waren die Grundlinien dieselben wie auf Bundesebene: Für die (grosse) Parlamentskammer wurde das Proporzprinzip als Grundlage der Wahl eingeführt, nicht aber für die Exekutive. Der Schutz politischer Minderheiten wurde für diesen Bereich durch eine «Zauberformel» für die Besetzung der Regierungsratssitze geregelt, im Kanton Aargau im Grundsatz sogar in der Verfassung statuiert, wobei dies nichts daran änderte, dass die Einbindung der Konservativen rascher geschah als diejenige der Sozialdemokratie. In der Ausgestaltung entschied sich der Aargau demgegenüber für das Listenstimmensystem, das heute nur noch in zwei Kantonen (Aargau und Zug) in Gebrauch ist.

Das Proporzverfahren definierte die Aufgabe der Parteien im politischen System neu. Waren sie seit dem ausgehenden 19. Jahrhundert Vereinigungen politisch Gleichgesinnter gewesen, die versuchten, ihre Ziele einer breiten Bevölkerung verständlich zu machen, so kam ihnen nun eine staatsrechtlich definierte Rolle zu.[104] Die Verteilung der Mandate erfolgte nicht mehr aufgrund der Wahl von Einzelpersonen, sondern aufgrund der Stimmenanteile, die auf Listen zusammengefasste Kandidatengruppen erreichten.

Von der Schweiz gingen mit den Ideen Victor Considérants, Eduard Hagenbach-Bischoffs und Emil Klötis wichtige Impulse für die praktische Umsetzung des Proporzgedankens aus. Obgleich beidseits des Atlantiks politische Denker nach Lösungen für die Probleme suchten, die sich im Zusammenhang mit dem Proporzwahlrecht ergaben, und verschiedene Konzepte entwickelt wurden, fand zwischen den USA und Europa aber keine gegenseitige Rezeption der verschiedenen Ansätze statt.

Der Status des aargauischen Grossen Rats präsentierte sich 1921 in Bezug auf seine Binnenstruktur im Wesentlichen nur wenig abweichend von den Verhältnissen am Ende des 20. Jahrhunderts und kann dem Typus des Arbeitsparlaments zugeordnet werden. In Bezug auf das passive Wahlrecht ist anzufügen, dass die Frage, ob denn die Wahl von Bezirkslehrern in den Grossen Rat verfassungskonform sei, da diese zwar nicht Staatsangestellte im eigentlichen Sinn seien, gleichwohl aber aus der Staatskasse besoldet würden, den Blick auf die zeitgenössische Regelung der Gewaltentrennung lenkt. Dieses Element wird im folgenden Kapitel im Licht der Entwicklung in den 1970er-Jahren vertieft.

Die institutionellen Hürden, die 1831 im Bereich des passiven Wahlrechts aufgestellt worden waren, um die politischen Ämter einer bestimmten, wirtschaftlich unabhängigen Schicht vorzubehalten, waren im Verlauf des 19. Jahrhunderts Schritt für Schritt gefallen: die Zensusvorschriften bereits mit der Verfassung von 1841, die gegenüber den Bestimmungen des aktiven Wahlrechts höheren Altersvorschriften schliesslich endgültig mit der Verfassung von 1885. Damit war staatsrechtlich breiten Bevölkerungsschichten die Übernahme von Ämtern ermöglicht worden – allerdings blieben die Frauen wie bis anhin generell davon ausgeschlossen.

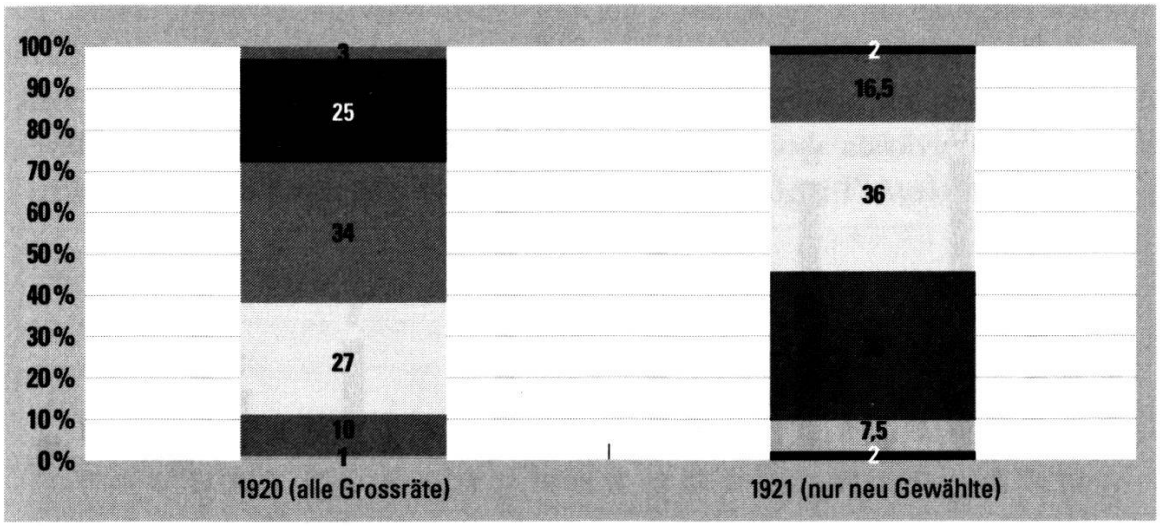
Die Parlamentarier

Für die Grossratswahlen des Jahres 1921 wurde einzig das Verfahren vom bisher geltenden Majorz zum Proporz geändert. Des Weiteren blieben die Rahmenbedingungen für den Grossen Rat unverändert. Die Konsequenzen für die politischen Verhältnisse waren tief greifend. Fast die Hälfte der Mandate wurde neu vergeben: 97 Grossräte zogen erstmals ins Kantonsparlament ein. Die Differenzen zwischen der personellen Zusammensetzung des Grossen Rats in den Jahren 1920 und 1921 wird eingehender im Teil «Längsschnitte» analysiert. Im Folgenden seien nur zwei Elemente aufgegriffen, die in der Diskussion um die Einführung des Proporzwahlrechts ins Feld geführt worden waren. Darüber hinaus sollen wiederum Altersstruktur und weiterer Werdegang der neu Gewählten eingehender betrachtet werden.

Elemente der Altersstruktur, der Bildung und der beruflichen Tätigkeit der neu Gewählten

Vergleicht man die Altersstruktur dieser 1921 frisch Gewählten mit derjenigen des gesamten Grossen Rats, so zeigt sich – wie schon 1831 – dass die neu Eintretenden deutlich jünger waren (Abbildung 9-D). Wiederum waren rund 40 Prozent jünger als 40, sogar knapp 10 Prozent jünger als 30 Jahre. Die Mehrheit dieser jüngsten Gruppe gehörte der Sozialdemokratischen Partei an, die die meisten Mandate dazugewonnen hatte. Auf diesen Zusammenhang zwischen Mandatsgewinn einer Partei und Altersstruktur ihrer Fraktion wird im Rahmen der Analyse der Altersstruktur im Teil «Längsschnitte» eingegangen.[105]

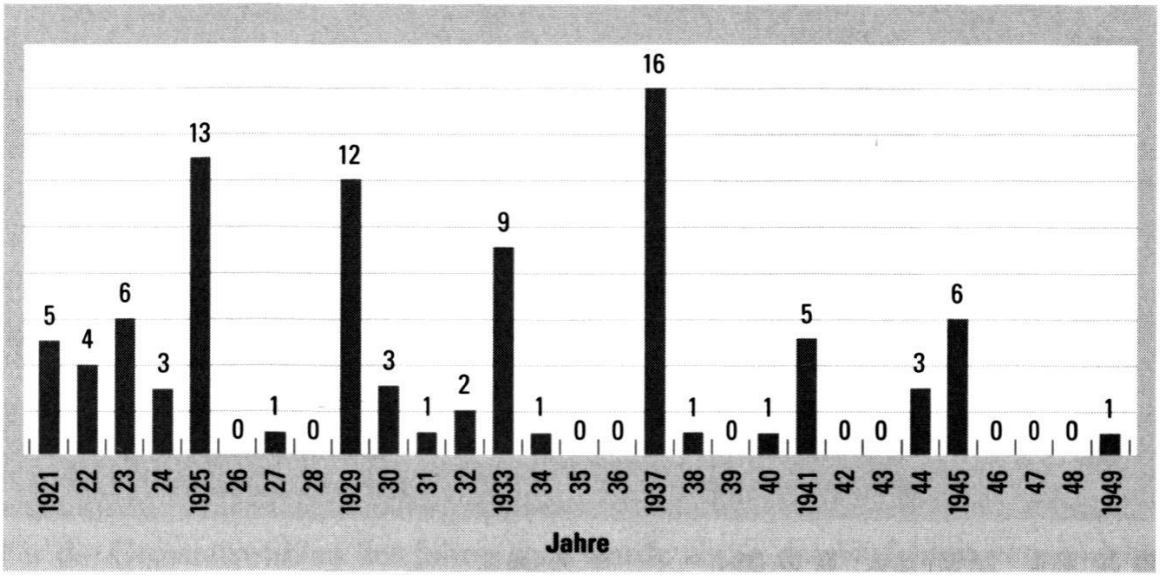
Im Rahmen der ersten Diskussionsrunde um das Proporzwahlrecht in den Jahren 1908/1909 hatte Regierungsrat Peter Conrad die Befürchtung geäussert, das neue System werde das geistige Niveau des Grossen Rats sinken lassen.[106] Gewiss lässt sich feststellen, dass unter den neu Gewählten 1921 der Anteil der Akademiker im Gesamtrat gegenüber 1920 geringfügig gesunken war. Der Rückgang betrug jedoch lediglich drei Prozent, und bereits für die Gruppe der Absolventen einer höheren beruflichen Ausbildung ist keine Veränderung mehr festzustellen. Auch langfristig hat sich die Prognose Conrads keineswegs bewahrheitet.[107]



	1920	1921
	alle Grossräte	neu gewählte Grossräte
> = 70	6	–
60–69	53	2
50–59	72	16
40–49	56	35
30–39	21	35
25–29	2	7
24–24	–	2
	n = 200	n = 97

9-D. Verteilung der Ratsmitglieder auf die verschiedenen Altersgruppen für den Grossen Rat im Jahr 1920 und für die 1921 neu gewählten Grossräte (in Prozent). Das Diagramm visualisiert die Prozentwerte, während die Tabelle die absoluten Zahlen wiedergibt.

Der freisinnige Kommissionsreferent und spätere Bundesrat Julius Edmund Schulthess[108] verband in derselben Debatte das Proporzprinzip mit Parteibildung und damit Zersplitterung sowie mit einer Schwächung der bestehenden Parteien als Träger der «grossen politischen Ideen». Er warnte davor, dass das neue Wahlsystem die Ratsmitglieder zu Parteivertretern machen werde, wo sie doch wie bisher Volksvertreter bleiben sollten.[109] Die Rolle der Parteien, insbesondere jener vier, die aus den Wahlen von 1921 mit grossen Mandatsanteilen hervorgegangen waren, wurde verglichen mit der lockeren Bindung der Grossräte an eine Gruppierung im 19. Jahrhundert. Tatsächlich traten auch Parteivertreter in einem konkreten Sinn 1921 neu in den Grossen Rat ein: Es handelt sich um die Partei-, Verbands- und Gewerkschaftsfunktionäre, die bisher nur mit zwei und neu nun mit sieben Grossräten vertreten waren, von denen sechs erstmals ins Kantonsparlament einzogen. Dieser Typus sollte langfristig noch grösseres Gewicht erlangen. Es lassen sich drei weitere Berufsfelder identifizieren, für die sich



9-E. Jahre, in denen die 1921 neu gewählten Grossräte zurücktraten (in absoluten Zahlen). In den mit vier Ziffern angegebenen Jahren fanden Gesamterneuerungswahlen statt. Vier Grossräte blieben sogar über das Jahr 1949 hinaus im Amt. Als Letzter der 1921 neu Gewählten schied Adolf Aeschbach$_{5698}$ im Jahr 1961 aus.

unter den 1921 neu Gewählten ein deutlich anderes Bild ergibt als für den Grossen Rat von 1920: Die Freien Berufe waren deutlich schlechter vertreten, Bauern und Lehrer deutlich besser.[110]

Zum weiteren Werdegang der neu Gewählten

Betrachtet man jene neun Grossräte näher, die 1921 erstmals gewählt wurden und noch vor Ende des Folgejahres wieder zurücktraten, so bestätigt sich die Vermutung, dass eine Mehrzahl davon (fünf von neun) zu derjenigen Partei gehörten, die 1921 am meisten Sitze dazugewonnen hatte: die Sozialdemokratische Partei. Im Zusammenhang mit der Altersstruktur wurde dargelegt, dass im Proporzsystem markante Verschiebungen der Wähleranteile der Parteien dazu führen, dass auch jüngere Nachwuchspolitiker ins Kantonsparlament gelangen. Die fünf erwähnten sozialdemokratischen Grossräte waren tatsächlich alle unter 40, drei davon sogar unter 30 Jahre alt. In Bezug auf die berufliche Position entstammten wiederum drei der Arbeiterschaft, die übrigen zwei waren Lehrer. In einem Fall lassen sich konkrete ökonomische Gründe fassen, die zum sehr frühen Ausscheiden aus dem Grossen Rat führten: Der 29-jährige Schlosser Samuel Hartmann$_{5470}$ trat im Dezember 1922 zurück, «da er infolge Arbeitslosigkeit gezwungen sei, seinen Wohnsitz ins Ausland zu verlegen».[111] Dies heisst nun nicht, dass sich mit der Kombination von jugendlichem Alter, SP-Mitgliedschaft und beruflicher Tätigkeit als Arbeiter alle rasch erfolgten Rücktritte erklären liessen. Insgesamt weisen nur 4 von 18 Grossräten, die 1921 gewählt wurden und vor 1925 zurücktraten, das skizzierte Profil in all seinen Elementen auf. Der Fall

von Samuel Hartmann wirft dabei die Frage nach der Notwendigkeit ökonomischer Unabhängigkeit für die Ausübung eines Grossratsmandats auf.[112] Für die Jahre nach 1921 fällt dennoch auf, dass von neun Personen, die unter 30 Jahren gewählt worden, nur zwei mehr als eine Legislaturperiode absolvierten. Über die Verbleibsdauer der 1921 neu Gewählten gibt Abbildung 9-E Auskunft.

10 Der Grosse Rat in den Jahren 1972/73

Einleitung

Die Rahmenbedingungen für den Grossen Rat, wie sie die Verfassung von 1885 gesetzt hatte, wurden im vorangegangen Hauptkapitel bereits beschrieben.[1] Sie galten in den Grundzügen auch noch im Jahr 1973. Die substanziellste Änderung, die Einführung des Frauenstimmrechts, wird im vorliegenden Kapitel in einem eigenen Abschnitt dargelegt. Dann werden in der üblichen Gliederung die geringfügigen Anpassungen des aktiven und passiven Wahlrechts sowie des Wahlverfahrens für den Grossen Rat referiert.

Am selben 18. März 1973, an dem im Aargau erstmals unter Beteiligung der Frauen ein Kantonsparlament bestellt wurde, galt es, auch einen 200-köpfigen Verfassungsrat zu wählen. Die Frage der Totalrevision der Kantonsverfassung war im Jahr 1965 durch zwei Motionen wieder in Gang gekommen.[2] Wie seit 1831 üblich, sollte diese Arbeit nicht dem Grossen Rat, sondern einem eigens dafür gewählten Gremium überantwortet werden.[3] Das Resultat der Arbeit dieses Verfassungsrats wurde 1979 in der ersten Version abgelehnt, fand aber ein Jahr später, allerdings in einer abgeschwächten Form, am 28. September 1980 die Zustimmung des Volkes.[4] Die relevanten Abschnitte aus der Kantonsverfassung 1980 werden erst im folgenden Kapitel «Grundlinien der Entwicklung und Stand im Jahr 2003» dargelegt.

Die Untersuchung der Diskussion um das Frauenstimmrecht in der Schweiz ist für die eidgenössische Ebene durch verschiedene geschichtswissenschaftliche Hochschulschriften in den historischen Zusammenhang gestellt und erörtert worden.[5] Eine Arbeit zur Situation im Aargau bezüglich des konkreten Prozesses zur Einführung des Frauenstimmrechts fehlt aber ebenso wie Untersuchungen zu den Frauenorganisationen und deren Exponentinnen.[6] Die politische Ebene der Kantone ist bisher in diesem Zusammenhang kaum bearbeitet worden.[7] Die juristischen Arbeiten zu Stimm- und Wahlrecht widmen der Frage kurze Abschnitte, die meist ohne Würdigung der historischen Umstände die Entwicklung der Rechtsprechung darstellen.[8] Die politologischen Beiträge halten in der Regel nur fest, wann das Frauenstimmrecht in welchen Kantonen definitiv eingeführt wurde, ohne auf die Vorgeschichte dieser Entscheide einzugehen.[9]

Zum Kampf um das Frauenstimmrecht

Entwicklungslinien

In den vorangegangenen Kapiteln wurde jeweils kurz gestreift, dass den Frauen die eigentliche Partizipation am politischen Prozess nicht nur im Aargau, sondern in der ganzen Schweiz wie auch in Europa (um diesem Umstand hier aus Gründen der Forschungsperspektive eine geografische Grenze zuzuordnen) über weite Strecken des Untersuchungszeitraums verwehrt geblieben war. Dies, obwohl die Frage seit dem 18. Jahrhundert immer wieder im Zusammenhang mit dem Prinzip der Rechtsgleichheit diskutiert worden war, wie es eine Äusserung von Condorcet aus einem Artikel vom 3. Juli 1790 treffend illustriert: «N'ont-ils [die Philosophen und Gesetzgeber] pas violé le principe de l'égalité des droits, en privant tranquillement la moitié du genre humain du droit de concourir à la formation des lois, en excluant les femmes du droit de cité?»[10]

Sybille Hardmeier zeigt, dass sich im Christentum ebenso wie im Gedankengut der Aufklärung, der Französischen Revolution und des Liberalismus gleichzeitig sowohl Wurzeln des Gleichheitsprinzips als auch Argumentationsstränge finden, mit denen die Gültigkeit dieser Vorstellung in Bezug auf das Verhältnis zwischen den Geschlechtern in Abrede gestellt wird.[11] Als erste Belege für eine Rezeption in der Schweiz führt Beatrix Mesmer eine Eingabe von Beat von Lerber vom Dezember 1830 an den Bernischen Verfassungsrat an, die dort allerdings gar nicht diskutiert wurde, und weist darauf hin, dass wohl nur die belesensten unter den Schweizer Liberalen die internationale Diskussion über die Gleichberechtigung der Frauen verfolgten.[12] Für den vorliegenden Zusammenhang lässt sich auch darauf hinweisen, dass in dem von Heinrich Zschokke$_{5448}$ redigierten «Aufrichtigen und wohlerfahrenen Schweizer-Boten» im Juni 1831 ein von einer unbekannten Frau verfasster «Vorschlag zu einem schweizerischen Frauenverein» erschien, es wäre indessen nach Mesmer überzogen, aus diesem Aufruf bereits die Forderung nach politischer Gleichberechtigung ableiten zu wollen.[13]

Die neuere geschichtswissenschaftliche Forschung hat die Frage der staatsrechtlichen Gleichstellung der Frau in einen allgemeinen Zusammenhang gestellt, indem dieser Aspekt als Teil eines Konzepts von Staatsbürgerlichkeit verstanden wird, das auch die Teilhabe an anderen Sozialgütern wie Ausbildung oder Gleichheit im zivilrechtlichen Sinn umfasst. Für den vorliegenden Zusammenhang vermag dies den Umstand zu erklären, dass die Frage des Frauenstimmrechts[14] von den Exponentinnen der Frauenbewegung im Lauf der Zeit keineswegs immer prioritär gesetzt wurde.[15] Dieser Zugang lenkt den Blick auch auf die geistesgeschichtlichen Vorstellungen über die Rolle der Frau in Gesellschaft und Staat. Brigitte Studer skizziert diesen Entwicklungsstrang für die letzten 200 Jahre mit den Stichworten Repräsentationsmodell und Delegationsmodell. Ersteres will die komplementär gedachte, aber hierarchisch gelebte republikanische

Vorstellung der Arbeitsteilung zwischen Mann und Frau erfassen, die im 18. und 19. Jahrhundert der Frau den privaten, dem Mann den öffentlichen Raum zuwies, wo die Frauen wiederum durch männliche Familienvorstände – die republikanischen Hausväter[16] – repräsentiert wurden.[17] Der sozioökonomische Wandel des ausgehenden 19. Jahrhunderts verschärfte die Situation, erstens indem sich in den Bereichen Politik, Militär und Universität ein eigentlicher Virilismus verbreitete, der die Geschlechtscharaktere noch stärker betonte, und zweitens indem die zunehmende Tätigkeit der Frauen im Erwerbsleben[18] mit deren Festschreibung auf bestimmte bürgerliche Rollenbilder diskursiv ausgeblendet wurde.[19]

Das zweite Stichwort will jene Entwicklung bezeichnen, die im Verlauf des 19. Jahrhunderts die wachsenden sozialen Aufgaben zunehmend an die Frauen delegierte, was die Frauen der gut situierten Schichten aus dem häuslichen zunehmend in den halböffentlichen Raum der sozialen Institutionen treten liess.[20]

Das erwähnte Repräsentationsprinzip, das den gesellschaftlichen Verhältnissen, gerade auch was die Präsenz der Frauen in der Arbeitswelt betrifft, immer weniger zu entsprechen vermochte, verhinderte in der Politik lange eine Veränderung der Rollenverteilung zwischen den Geschlechtern. Die neuere Forschung hat die guten von den wahren Gründen der späten Einführung des Frauenstimmrechts in der Schweiz zu trennen unternommen. Die teilweise grotesk unlogischen Argumentationen lassen auch eine Furcht der etablierten politischen Kreise aufscheinen, die mit der Einführung des Frauenstimmrechts eine so starke Veränderung des Elektorats befürchteten, aus der sich eine Umwälzung der politischen Verhältnisse hätte ergeben können.[21] Es wäre noch näher zu prüfen, ob dabei auch die Erfahrung der grossen und nachhaltigen Veränderungen aufgrund der Einführung des Proporzwahlrechts mitschwang. Die Konsequenzen der Einführung des Frauenstimmrechts für die aargauische Politik werden weiter unten dargestellt.[22]

Anfänge in der Schweiz und erste Schritte im Aargau

Für die Verhältnisse in der Schweiz ist zunächst darauf hinzuweisen, dass das Berner Gemeindegesetz des Jahres 1833 den Frauen eigentlich auf kommunaler Ebene ein Stimmrecht einräumte, sofern sie aufgrund eigenen Besitzes steuerpflichtig waren.[23] Eine Teilnahme an Gemeindeversammlungen war ihnen indessen verwehrt, sie mussten sich durch einen Mann vertreten lassen. Dies zeigt eine eigentümliche Mischung republikanischer Ideen, indem geschlechtsunabhängig Besitz als Grundlage für politische Mitbestimmung statuiert, Frauen aber eine Artikulation ihrer Rechte im öffentlichen Raum grundsätzlich nur durch einen Mann erlaubt wurde. 1852 wurde die erwähnte Regelung auf ledige und verwitwete Frauen beschränkt und 1887 mit der Begründung gänzlich abgeschafft, es würde gegen die in der Bundesverfassung statuierte Gleichheit verstossen [sic!], wenn man den Bernerinnen weiter gewähren wollte, was den übrigen Schweizerinnen verwehrt sei.[24] Dieser Vorgang spiegelt den Entwicklungsbogen des

Frauenbildes im 18. und 19. Jahrhundert: Vom defizitär gedachten Geschlechterverhältnis (die Frau ist in den Ansätzen dem Mann zwar gleich, erreicht aber nicht dessen Qualität – sie ist «weniger» als der Mann) hin zu komplementär konstituierten geschlechtsspezifischen Charakteren, denen zwar tatsächlich bestimmte Lebensbereiche zugewiesen waren (Haus-Öffentlichkeit), die aber in nuce auch die Denkfigur der gegenseitigen Ergänzung dieser Komplementarität und in diesem Sinn Gleichwertigkeit enthielten. Diese Argumentation setzte sich aber nicht durch, das konstatierte Anderssein der Frauen führte in der weiteren Entwicklung zu einer drastischen Unterordnung unter das männliche Geschlecht.[25]

Die Frage des Frauenstimmrechts gewann im letzten Viertel des 19. Jahrhunderts an politischer Aktualität.[26] Es waren vor allem die sich formierenden Frauenrechtsorganisationen und sozialdemokratische Kreise, die sich dafür einsetzten.[27] Eine Resonanz im Kanton Aargau ist für diese frühe Zeit noch nicht fassbar.[28] Ein aargauischer «Verband für Frauenbildung und Frauenfragen» wurde erst 1919 gegründet und eine Koordinationsplattform der verschiedenen Frauenvereine wurde zwei Jahre später geschaffen.[29]

In derselben Epoche setzte in der Schweiz die im vorangegangenen Kapitel skizzierte Diskussion um eine Demokratiereform ein, die 1919 in der Einführung des Proporzprinzips für die Wahl des Nationalrats gipfelte.[30] Allerdings setzten sich nur wenige Exponenten in diesem Zusammenhang öffentlich für das Frauenstimmrecht ein.[31] Dessen Realisierung, durch die Gründung von eigentlichen Frauenstimmrechtsvereinen zwischen 1907 und 1909 neu angestossen, erfolgte schliesslich schrittweise, wobei das erwähnte Delegationsprinzip den Weg vorzeichnete. Der Aargau gehörte dabei zum eidgenössischen Durchschnitt, der – wie zu zeigen sein wird – in einzelnen Schritten anderen Kantonen voraus war, in anderen wiederum erst als einer der letzten nachzog.

Im Aargau scheiterte 1919 ein erster Versuch, den Frauen «das aktive und passive Wahlrecht und Stimmrecht in Kirchen-, Schul-, Armen- und Krankensachen» zukommen zu lassen.[32] Der Vorstoss dazu im Grossen Rat war nicht etwa von sozialdemokratischer Seite, sondern vom freisinnigen Arthur Widmer$_{5805}$ im Nachgang zum Landesstreik 1918 eingereicht worden.[33] Die Ratsmehrheit folgte ihm nicht.[34] Anders verhielt es sich in Neuenburg, Zürich und Basel-Stadt, wo 1919 die kantonalen Parlamente Vorlagen zur Einführung des Frauenstimmrechts verabschiedeten. Die männliche Stimmbevölkerung verweigerte ihnen aber überall die Zustimmung.[35] Die Frage des Frauenstimmrechts hatte mit dem Ende des Ersten Weltkriegs insofern Auftrieb erhalten, als 1918/19 zahlreiche europäische Länder den Frauen dieses Recht gewährten.[36]

1927 wurden im Aargau in einem ersten Schritt die Landeskirchen ermächtigt, Frauen in kirchlichen Angelegenheiten das Stimm- und Wahlrecht zu gewähren.[37] Es sollten allerdings noch Jahrzehnte vergehen, bis dies in den Kirchen tatsächlich umgesetzt wurde.[38] Im Vergleich zu den anderen Kantonen als fort-

schrittlich erwiesen sich die Regelungen des kantonalen Armengesetzes von 1936 und das Schulgesetz von 1940, wonach Frauen in Armenpflegen und Schulpflegen wählbar wurden.[39] Im Mittelfeld der Kantone hatte sich der Aargau indessen dadurch positioniert, dass im Jahr 1929 nur 4,7 Prozent seiner Wohnbevölkerung die schweizweite Petition zur Einführung des Frauenstimmrechts unterzeichnet hatten.[40] Der aargauische «Verband für Frauenbildung und Frauenfragen» löste sich 1938 auf. Im selben Jahr wurde die Sektion Aarau des «Schweizerischen Verbandes für Frauenstimmrecht» gegründet, die 1942 eine Unterschriftensammlung lancierte, um die Zulassung der Frauen zu den Gremien der evangelisch-reformierten Landeskirche auch Realität werden zu lassen.[41]

Nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs führten Frankreich und Italien als letzte der Nachbarländer der Schweiz das Frauenstimmrecht ein.[42] Auch im Aargau wurde die Frage wiederum Gegenstand parlamentarischer Debatten. Der Lenzburger Walter Widmer hatte im Herbst 1945 mit einer Motion angeregt, den Frauen das aktive Stimm- und Wahlrecht in den Bereichen Schul-, Kirchen- und Fürsorgeorganisation und gleichzeitig das passive Wahlrecht auf allen politischen Ebenen des Kantons zu gewähren.[43] Die Regierung schlug dem Grossen Rat abweichend davon vor, das Frauenstimmrecht nur auf kommunaler Ebene, dafür aber integral zu verwirklichen. Die Ratsmehrheit beschloss im Januar 1947 allerdings, gar nicht auf die Vorlage einzutreten.[44] Es hängt mit den eingangs skizzierten Vorstellungen von Staatsbürgerlichkeit zusammen, dass zuvor in der Vernehmlassung die kantonale Frauenzentrale kein Interesse an dem regierungsrätlichen Vorschlag gezeigt hatte. Dies weist exemplarisch auf den Umstand hin, dass es verschiedene Frauenbewegungen gab, die bezüglich der Ziele und Prioritäten deutlich voneinander abwichen.[45] Ähnliche Vorstösse in anderen Kantonen scheiterten ebenfalls.[46]

Tagespolitische Nützlichkeiten auf Bundesebene

Auf eidgenössischer Ebene wurde das Frauenstimmrecht schliesslich in einem zweiten Anlauf eingeführt. Beide Abstimmungskämpfe zeichneten sich dadurch aus, dass die Angelegenheit jeweils erst im Zusammenhang mit einer Sachfrage virulent wurde,[47] dabei war ein erstes Postulat bereits im Juni 1944 im Nationalrat eingereicht worden.[48] 1959 war dies die Frage der Zivilschutzpflicht der Frauen, 1971 die Behandlung der europäischen Menschenrechtskonvention im Bundesparlament.

Aus der Verknüpfung der Frage, ob Frauen im Rahmen der Zivilschutzkonzeption zu einer Dienstpflicht herangezogen werden sollten, mit der Thematik des Frauenstimmrechts ergaben sich in den 1950er-Jahren verschiedene Argumentationsstränge.[49] Als eines der Kernelemente trat dabei die Verbindung von männlicher Wehrpflicht und männlichem Stimmrecht in den Vordergrund, wie dies seit dem 19. Jahrhundert entsprechend der Vorstellungswelt des liberal geprägten Staats gegen das Frauenstimmrecht ins Feld geführt worden war, obwohl

Kanton	Einführung des Frauenstimmrechts	Kanton	Einführung des Frauenstimmrechts
Neuenburg	1959	Schaffhausen	1971
Waadt	1959	Solothurn	1971
Genf	1960	Thurgau	1971
Basel-Stadt	1966	Zug	1971
Basel-Landschaft	1968	Graubünden	1972
Tessin	1969	Nidwalden	1972
Luzern	1970	Obwalden	1972
Wallis	1970	Schwyz	1972
Zürich	1970	St. Gallen	1972
Schweiz	1971	Uri	1972
Aargau	1971	Jura	1971 (1978)
Bern	1971	Appenzell Ausserrhoden	1989
Fribourg	1971	Appenzell Innerrhoden	1990
Glarus	1971		

10-A. Einführung des Frauenstimmrechts in den Kantonen. (Quelle: LUTZ/STROHMANN, *Wahl- und Abstimmungsrecht*, 21)

dieser behauptete Zusammenhang im Bundesstaat weder staatsrechtlich festgesetzt war noch den militärorganisatorischen Realitäten entsprach.[50] JAUN unterstreicht, dass dabei nicht Wehrpflicht und Stimmrecht korreliert wurden, sondern eigentlich männliches Geschlecht als Bedingung für die Heranziehung zum Militärdienst und männliches Geschlecht als Bedingung für die Zulassung zum Aktivbürgerrecht.[51] Das männliche Stimmvolk verwarf sowohl 1957 die Zivilschutzpflicht für Frauen als auch zwei Jahre später das Frauenstimmrecht auf Bundesebene.[52] Der im Aargau ebenfalls mit einer Sektion engagierte «Bund der Gegnerinnen» illustriert dabei, dass durchaus nicht alle Frauen das Stimm- und Wahlrecht zu erhalten wünschten.[53] Auf kantonaler Stufe wurde dieses Recht 1959 in der gleichen Abstimmung in den Kantonen Waadt und Neuenburg angenommen.[54] Daraus ergab sich die Rechtsungleichheit, dass Frauen in kantonalen Angelegenheiten also je nach Wohnsitz wählen konnten oder nicht.[55] Anfang der 1970er-Jahre wurde dieser Zustand deutlich entschärft, erst 1990 aber endgültig beseitigt.[56]

In den 1960er-Jahren blieb das Frauenstimmrecht Thema parlamentarischer Vorstösse und entsprechender Diskussionen im Bund und in den Kantonen.[57] Wie bereits erwähnt, beschleunigte schliesslich die Debatte über die Annahme der Europäischen Menschenrechtskonvention den politischen Prozess.[58] Im Urnengang vom 7. Februar 1971 sprachen sich 65,7 Prozent der abstimmenden Männer für die politische Gleichberechtigung der Geschlechter aus.[59] Der Abstimmungstermin war so gelegt worden, dass die Frauen bei Annahme der Verfassungsänderung an den National- und Ständeratswahlen im Herbst 1971 teilnehmen konnten. Zwischenzeitlich hatten bereits neun Kantone ein Frauenstimmrecht in Kantons- und Gemeindeangelegenheiten eingeführt (vergleiche Abbildung 10-A).

In fünf weiteren wurde der Termin des eidgenössischen Urnengangs dazu benutzt, gleichzeitig eine entsprechende kantonale Vorlage zur Abstimmung zu bringen.[60] Dazu gehörte auch der Aargau.

Einführung im Aargau

Der parlamentarische Prozess, der schliesslich 1971 zur Einführung des Frauenstimmrechts führte, nahm im Aargau rund zehn Jahre in Anspruch. Dies mag auf den ersten Blick erstaunen, ist aber hinsichtlich des politischen Systems dieses Kantons als übliche Frist für einen Gesetzgebungsprozess zu werten.[61] Im vorliegenden Fall musste zudem zunächst die Verfassung angepasst und dann ein Ausführungsgesetz geschaffen werden. Ausgangspunkt war eine Motion, die der Badener Jakob Hohl$_{6885}$ am 4. Mai 1961 einreichte, wobei er nur die kantonale Ebene im Auge hatte.[62] Er knüpfte in seiner Begründung, die er ein halbes Jahr später im Ratsplenum vortragen konnte, am erwähnten eidgenössischen Abstimmungskampf des Jahres 1959 an. Wenn von den Gegnern ins Feld geführt worden sei, das Frauenstimmrecht müsse im föderalistischen Gemeinwesen zuerst auf den unteren Ebenen eingeführt werden,[63] so sollten im Aargau diesen Worten auch Taten folgen, meinte Hohl.[64] Weiter verwies er auf die Situation in Europa, wo nur noch das Fürstentum Liechtenstein und die Schweiz den Frauen das Stimmrecht verwehrten, und argumentierte mit der Rechtsgleichheit, die es herzustellen gelte. Aus seinem vierten Argument wird sein Frauenbild deutlich: «Wir sind der Staat der Technokratie geworden, die als Korrelat die Armut an seelischen Werten mit sich bringt. Alles ist von diesem männlichen Eroberungs- und Beherrschungstrieb geprägt. Wir sollten danach trachten, auch der anderen Seite ihr Gewicht zu geben. Die Anteilnahme der Frau bringt andere Kräfte, bringt seelische Kräfte in die Gesellschaft. Es geht um ein Stück Beseelung und Bereicherung der Demokratie und der ganzen Polis.»[65] Er ging also keineswegs von einer Gleichheit der Geschlechter aus, sondern von komplementären Geschlechtscharakteren, die sich aber ergänzen sollten, und zwar ausdrücklich auch im öffentlichen Leben. Der Grosse Rat folgte dem Vorstoss, auch wenn in einzelnen Voten die Verwunderung darüber zum Ausdruck gebracht wurde, dass die Frage so rasch nach der eidgenössischen Abstimmung mit negativem Ausgang wieder aufgegriffen werden sollte. Peter Merki$_{6061}$, Grossrat der katholischen Volkspartei, meinte: «Aber das Frauenstimmrecht ist im Anrücken» – wobei aus dem Grossratsprotokoll nicht ganz klar wird, ob er dies nun als Bedrohung, begrüssenswerte Neuerung oder Element des schicksalhaften Laufs der Welt sah. Er trat jedenfalls für das Anliegen ein. Dagegen stemmte sich die BGB-Fraktion, für die Jakob Hüssy$_{6022}$ sprach und dabei ein ebenfalls traditionelles Rollenverständnis artikulierte: «Meines Erachtens betreiben die Frauen die beste Politik, wenn sie in der Familie für sorgfältige Erziehung der Kinder im Sinn guter Schweizerbürger sorgen.»[66] Wie denn Frauen gute Bürger erziehen sollten, wenn sie selbst vom politischen Prozess ausgeschlossen waren, führte Hüssy nicht aus.

Der Regierungsrat war also beauftragt worden, eine Vorlage zur Einführung des Frauenstimmrechts auszuarbeiten. Der Entwurf für die nötige Verfassungsänderung kam erst im November 1968, also sechseinhalb Jahre nach der dargelegten Debatte, in den Grossen Rat. Zwischenzeitlich waren diesem zwei Erklärungen von Stimmrechtsverbänden zugegangen.[67] Eine der Ideen aus dem regierungsrätlichen Entwurf, nämlich eine Abstimmung unter den aargauischen Frauen durchzuführen, ging auf eine Motion des späteren Regierungsrats Kurt Lareida$_{5084}$ vom Dezember 1966 zurück.[68] Während Lareida vorgeschlagen hatte, dieser Befragung konsultativen Charakter beizumessen, sah der Regierungsrat nun vor, diese Abstimmung in verbindlicher Form als dritten Schritt durchzuführen, wenn zuvor als nötige Voraussetzungen in einem ersten Schritt die Männer dem Frauenstimmrecht zustimmten und in einem zweiten Schritt 5000 Frauen mit ihren Unterschriften das Frauenstimmrecht auch tatsächlich einforderten.[69] Dieser Vorgehensweise schloss sich der Grosse Rat in der ersten Lesung[70] an.[71]

In der vorangegangenen Eintretensdebatte erklärte der bereits erwähnte Grossrat Jakob Hüssy$_{6022}$ das überraschende Einschwenken vieler Ratskollegen auf die Linie des Frauenstimmrechts wie folgt: «Die Parteien müssen heute aus utilitaristischen Gründen eine etwas andere Haltung einnehmen, als dies vor ein paar Jahren der Fall war.»[72] Damit sprach er aus, was in der Forschung später auch für die Haltung einiger Bundesparlamentarier vermutet wurde.[73] Die Mehrheit des Grossen Rats wollte die Vorlage dennoch behandeln, wobei vor allem die Tragweite der Einführung des Frauenstimmrechts zu reden gab. Der Regierungsrat hatte vorgeschlagen, den Frauen das Stimmrecht in kantonalen Angelegenheiten durch die zur Debatte stehende Verfassungsänderung zu übertragen, die kommunale Ebene indessen auf dem Weg der Gesetzesrevision zu regeln. Der Rat folgte dabei letztlich der Regierung. Ein Antrag, der verlangte, dass mit der Verfassungsänderung den Frauen auf beiden Ebenen zugleich das Stimm- und Wahlrecht gewährt werden sollte, wurde zwar gestellt, unterlag aber.[74] Die Delegiertenversammlung der aargauischen Frauenzentrale schloss sich ebenfalls dem von der Regierung eingeschlagenen Kurs an, während sich die Sektion Aargau des Stimmrechtsvereins gegen die erwähnte Frauenabstimmung wehrte.[75]

Der Regierungsrat verzichtete schliesslich darauf, die Einführung des Frauenstimmrechts von der expliziten Zustimmung der Frauen abhängig zu machen, und sah auch die integrale Einführung des Frauenstimmrechts auf kantonaler und kommunaler Ebene gleichzeitig vor. Während die oben dargelegte Vorlage des Bundes, die im gleichen Jahr im National- und Ständerat behandelt wurde, sich auf die eidgenössische Ebene beschränkte, wollte man im Aargau also nun doch eine Regelung für die beiden verbleibenden Ebenen zugleich treffen. Der Grosse Rat folgte dem regierungsrätlichen Vorschlag am 18. August 1970. Einmal mehr hatte Jakob Hüssy$_{6022}$ Nichteintreten beantragt, wofür aber nur sieben Gross-

räte zu gewinnen waren.[76] Mit der raschen Beratung und Verabschiedung der überarbeiteten Fassung war der Weg zur Abstimmung frei. Diese wurde, wie oben erwähnt, zusammen mit der Abstimmung über die Einführung des Frauenstimmrechts auf eidgenössischer Ebene am 7. Februar 1971 durchgeführt. Das Resultat fiel recht knapp aus: Für die kantonale Vorlage sprachen sich 51,7 Prozent, für die eidgenössische sogar nur 50,2 Prozent der abstimmenden aargauischen Männer aus.[77]

In Bezug auf die Termine hatte man im Aargau bedeutend mehr Spielraum für die weiteren Umsetzungsmassnahmen. Während auf eidgenössischer Ebene Gesamterneuerungswahlen für das Bundesparlament bereits im Herbst 1971 anstanden, sollte ein neuer Grosser Rat erst 1973 gewählt werden. Dies verschaffte den Parteien bedeutend mehr Zeit zur Vorbereitung von Frauenkandidaturen.[78] Doch zunächst mussten noch die nötigen Anpassungen auf der Ebene der Gesetze vorgenommen werden. Waren seit der ersten Anregung durch die Motion Hohl bis zur Abstimmung über einen entsprechenden Verfassungsartikel zehn Jahre ins Land gegangen, beschleunigte sich der Prozess nun ganz beträchtlich. Bereits Ende Februar 1971 legte der Regierungsrat das Einführungsgesetz vor. Es wurde am 9. März 1971 in erster Lesung im Grossen Rat beraten und bereits am 23. März in zweiter Lesung, nachdem das Parlament die Dringlichkeit des Vorhabens beschlossen hatte.[79] Damit folgte die Legislative dem Kurs der Exekutive, die der raschen Umsetzung gegenüber dem grossen staatspolitischen Wurf den Vorzug gab.[80] Bereits am 6. Juni 1971 kam das Einführungsgesetz zur Abstimmung, die nun ein klares Resultat erbrachte: 69,4 Prozent stimmten zu.

Das Frauenstimmrecht hatte tief greifende Konsequenzen sowohl für das Elektorat wie für das politische System überhaupt. Es überrascht insofern nicht, dass im aargauischen Grossen Rat im Rahmen der erwähnten Verhandlungen einige Fragen von nicht geringer staatsrechtlicher Tragweite aufgeworfen wurden. Sie finden sich gleichsam zusammengefasst in einer Interpellation von Beda Humbel$_{6107}$, der zusammen mit 20 Ratskollegen am 16. Februar 1971, also kurz nachdem die Verfassungsänderung an der Urne angenommen worden war, vom Regierungsrat unter anderem Auskunft über die folgenden Bereiche verlangt hatte: Inkraftsetzung des Frauenstimmrechts, Stimmzwang für Aktivbürger, Stellvertretung der Ehegatten an der Urne, Unterschriftenzahlen für die kantonalen Verfassungs- und Gesetzesinitiativen sowie Anpassungsbedarf bei weiteren Gesetzen.[81] Der Regierungsrat versprach, das Gesetz möglichst rasch in Kraft zu setzen, und erfüllte dieses Versprechen rechtzeitig vor den im Jahr 1973 anstehenden Grossratswahlen. Der im Aargau geltende Stimmzwang wurde im Rahmen der Einführungsgesetzgebung zum Frauenstimmrecht abgeschafft, die Stellvertretung der Ehegatten aber nicht ermöglicht. Eine Verdoppelung oder Heraufsetzung der Anzahl für eine Volksinitiative nötigen Unterschriften erachtete die Regierung als nicht dringend und sah auch keinen Bedarf, weitere Gesetze anzupassen.

Das Parlament

Zum aktiven Wahlrecht

Die Änderung mit der grössten Tragweite gegenüber dem Stichjahr 1921 stellt die im vorangegangenen Kapitel dargelegte Annahme des Frauenstimmrechts dar. Damit gab es, abgesehen von den Kindern, keine Gruppe von Schweizer Bürgerinnen und Bürgern mehr, die ganz grundsätzlich vom aktiven Wahlrecht ausgeschlossen war. Nimmt man allerdings die Wohnbevölkerung ins Blickfeld, so stellt sich die Frage nach der Gewährung des Stimmrechts für Ausländerinnen und Ausländer. Da dies in der Schweiz erst in den 1990er-Jahren thematisiert wurde, soll diese Frage im folgenden Kapitel aufgegriffen werden, das die Grundlinien der Entwicklung nachzeichnet und die Grundlagen des Grossen Rats nach der Jahrtausendwende darlegt.[82]

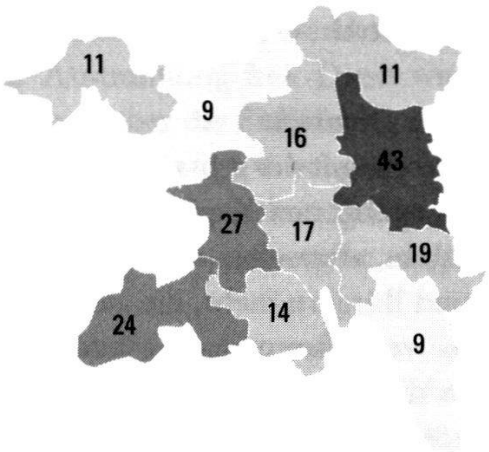
Da die Kantonsverfassung aus dem Jahr 1885 zwischen den beiden Stichjahren 1921 und 1972 nur partiell revidiert wurde, ergaben sich in Bezug auf die weiteren Rahmenbedingungen des Aktivbürgerrechts keine substanziellen Veränderungen.[83] Das Mindestalter für das aktive und passive Wahlrecht betrug für die Grossratswahlen der Jahre 1969 und 1973 (wie seit 1876) 20 Jahre.[84] Auch die Karenzfristen waren gegenüber dem Stichjahr 1921 unverändert geblieben. «Niedergelassenen Schweizern» wurde das Stimm- und Wahlrecht nach drei Monaten gewährt, den «Aufenthaltern» nach sechs Monaten.[85] Bezüglich der Gründe, die zu einem Ausschluss vom Aktivbürgerrecht führten, öffnete eine Abstimmung im Jahr 1936 den Weg zu einer grosszügigeren Zulassung der Fürsorgeempfänger zur Urne.[86] Des Weiteren sind keine Umgestaltungen zu verzeichnen, sodass der Aargau an einer im Vergleich zu anderen Kantonen umfangreichen Liste von Ausschlussgründen festhielt, auf der sich auch nach wie vor das Wirtshausverbot fand, das auf die Verfassung des Jahres 1831 zurückgeht.[87] Diese Einschränkungen wirkten sich dennoch recht bescheiden aus, wenn man sich die Werte der aargauischen Frühzeit vergegenwärtigt. Das Elektorat umfasste für die Grossratswahlen 1973 nun 238 682 Männer und Frauen. Dies entsprach 54 Prozent der aargauischen Wohnbevölkerung respektive 65 Prozent der im Aargau wohnhaften Schweizerinnen und Schweizer,[88] oder nochmals anders ausgedrückt: 83 Prozent des Bevölkerungsanteils des Aargaus, der 1970 älter als 20 Jahre war.[89]

Zum passiven Wahlrecht

Durch die Einführung des Frauenstimmrechts waren in den Grossratswahlen 1973 nun beide Geschlechter in den Rat wählbar. Ausgeschlossen blieben weiterhin Staatsbeamte, die nicht durch das Volk gewählt wurden.[90] Diese Regelung führte um 1970 in mindestens vier Fällen dazu, dass Personen aus dem Grossen Rat ausschieden, nachdem sie in eine Beamtenstelle gewählt worden waren.[91]

Wenn beispielsweise 1978 Rösi Staffelbach$_{6106}$ nicht infolge eines Berufswechsels aus dem Grossen Rat ausscheiden musste, sondern weil ihr Arbeitsort, das

unter 10	Laufenburg	9
	Muri	9
11–20	Rheinfelden	11
	Zurzach	11
	Kulm	14 (-2)
	Brugg	16 (+1)
	Lenzburg	17 (-1)
	Bremgarten	19 (+2)
21–30	Zofingen	24 (-2)
	Aarau	27 (-1)
über 31	Baden	43 (+3)



Die erste Spalte zeigt die Gruppen, die gebildet wurden, die zweite die Namen der elf Bezirke und die dritte enthält die exakte Anzahl Mandate, die dem entsprechenden Bezirk 1973 zustanden.
Als Hilfe zur geografischen Einordnung der Bezirke sei angefügt, dass diese bei gleicher Mandatszahl von Norden nach Süden resp. von Westen nach Osten in die Tabelle aufgenommen wurden.

	1969	1973	1989	2001
Aarau	28	27	24	23
Baden	40	43	44	43
Bremgarten	17	19	22	22
Brugg	15	16	16	16
Kulm	16	14	13	13
Laufenburg	9	9	9	10
Lenzburg	18	17	17	17
Muri	9	9	9	10
Rheinfelden	11	11	13	14
Zofingen	26	24	22	21
Zurzach	11	11	11	11

10-B. Verteilung der 200 Grossratssitze auf die Bezirke für die Wahlen der Jahre 1969, 1973, 1989 und 2001. Die Karte visualisiert den Stand im Jahr 1973, während die Tabelle die Verteilung in allen erwähnten Jahren aufführt. (Quelle: *Bezirkswahlprotokolle der Grossratswahl vom 18. März 1973; Pressemitteilung Nr. 2/1988 vom 26. August 1988 des Statistischen Amtes des Kantons Aargau; Kreisschreiben des Departements des Innern vom 12. Oktober 2000 an die Bezirksämter und Gemeinderäte*)

Spital Baden, zu einer kantonalen Anstalt wurde, so erscheint der Gedanke der Gewaltentrennung in einem Bereich überdehnt.[92] Dieser soll im Kern verhindern, dass die Wirksamkeit von Kontroll- und Aufsichtsfunktionen durch personelle Vermischungen gefährdet wird. Der Fall von Rösi Staffelbach, von Beruf Krankenschwester, gewinnt an Brisanz, wenn bedacht wird, dass Bezirksgerichtspräsidenten und Bezirksamtmänner, die beide vom Kanton besoldet werden, durchaus in den Grossen Rat wählbar waren, ganz zu schweigen von den Lehrpersonen. Dieser Umstand führt übrigens auch deutlich vor Augen, dass die Gewaltentrennung nicht über die einzelnen politischen Ebenen hinaus Anwendung fand, so bestehen bis heute auch keine Einschränkungen bezüglich der Wählbarkeit ins kantonale Parlament beispielsweise für Gemeindeschreiber oder Ge-

meindeammänner. Der Frage des passiven Wahlrechts wurde im Zuge des Ausbaus der kantonalen Verwaltung allgemein und im Rahmen der zunehmenden Vermischung von kantonalen und kommunalen Kompetenzen offenbar keine Beachtung geschenkt.

Die Verfassung von 1980 kehrte im Kern zurück zur Regelung der Verfassung von 1852, dass nämlich Beamte – im Sprachgebrauch der Verfassung von 1980 Personen, die «in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis des kantonalen Rechts stehen» – von der Wählbarkeit in den Grossen Rat ausgeschlossen waren, sodass wohl das gesamte Verwaltungspersonal in dieser Hinsicht gleichgestellt wurde, Lehrpersonen aber weiterhin einen Sonderstatus geniessen und auch die verschiedenen Ebenen des politischen Systems ungleich behandelt werden.[93] Dieselbe ambivalente Regelung gilt auch auf Bundesebene – und zu Recht wird sie dort von Alois Riklin und Silvano Möckli als «Pervertierung des Gewaltenteilungsprinzips» bezeichnet.[94]

Zum Wahlverfahren

Die Einführung des Proporzwahlrechts 1921 war die zentrale Veränderung des Wahlverfahrens im 20. Jahrhundert. Sie wurde im vorangegangenen Kapitel beschrieben.[95] Die Anzahl der Mandate im Kantonsparlament hatte sich immer wieder verändert, weil diese, wie oben ebenfalls dargelegt, 1841 an die Bevölkerungsentwicklung gekoppelt worden war. 1952 kehrte man zum System einer fixen Mandatszahl zurück. Diese wurde auf 200 Grossräte festgelegt,[96] was zur Folge hatte, dass einzelne Bezirke Sitze an andere abtreten mussten, je nach Entwicklung der Bevölkerungsdichte in den verschiedenen Gegenden des Kantons. Die Bevölkerungszahlen werden regelmässig überprüft und die Sitze entsprechend unter den Bezirken aufgeteilt. Bei der Grossratswahl von 1973 waren die Bezirke Aarau, Lenzburg, Kulm und Zofingen betroffen, die zwischen einem und zwei Sitzen abtreten mussten (Abbildung 10-B).

Zur Ausgestaltung des Grossen Rats

Auf die Funktionsweise des Grossen Rats als Arbeitsparlament sei im Folgenden nicht weiter eingegangen, da diese im Kern aus den Darlegungen deutlich wurde, wie das Proporzsystem und das Frauenstimmrecht im Kantonsparlament behandelt worden waren. Einzig die Frage der Entschädigung der Arbeit der Grossrätinnen und Grossräte sei aufgegriffen, hatte sich dieser Bereich doch seit den 1920er-Jahren substanziell verändert. Gemäss Geschäftsreglement bezogen die Ratsmitglieder neben einem Sitzungsgeld in der Höhe von 40 Franken pro Tag weitere zehn Franken pro Tag als Verpflegungsentschädigung sowie eine Reiseentschädigung.[97]

Zusammenfassung und Wertung

Die Frage der politischen Gleichberechtigung lässt sich bereits im 18. Jahrhundert verorten, deren Rezeption in der Schweiz begann aber erst in der Regenerationszeit und beschränkte sich auf kleine Teile der Gesellschaft. Politische Aktualität gewann die Frage des Frauenstimmrechts erst an der Schwelle zum 20. Jahrhundert, und es sollten nochmals 70 Jahre vergehen, bis die Schweizer Frauen 1971 schliesslich zu den Urnen zugelassen wurden. Das Selbstbild der Gesellschaft war über weite Strecken von Vorstellungen der Ungleichheit der Geschlechter geprägt, die hierarchisch akzentuiert waren und aus welchen für die Frauen die verschiedensten Einschränkungen abgeleitet wurden. Immer wieder wurden Versuche unternommen, die Situation für die Frauen zu verbessern, dabei klafften die Haltungen der Frauenorganisationen punkto Zielen und Strategien weit auseinander.

Als Charakteristikum kann für die Schweiz festgehalten werden, dass die Frage des Frauenstimmrechts dann Aktualität gewann, wenn sie im Schlepptau anderer tagespolitischer Fragen virulent wurde. Zwei Parallelen zum Kampf um das Proporzwahlrecht scheinen dabei auf: Beide Forderungen, Proporz wie Frauenstimmrecht, scheiterten zunächst, und bei beiden erwies sich das föderalistische System des Bundesstaats letztlich als träge, weil kein Konsens über Tempo und Verfahren politischer Innovation bestand: Sollten Neuerungen aus den Kantonen von unten nach oben wachsen oder auf Bundesebene von oben nach unten vorgegeben werden? Die Einführung des Frauenstimmrechts wurde auch mit Verfahrensfragen verzögert. Ob dabei vor dem Hintergrund der Erfahrung der politischen Konsequenzen des Proporzwahlrechts eine Angst vor politischen Umwälzungen mitschwang, müsste eingehender herausgearbeitet werden, ebenso die gesellschaftliche Diskussion des Frauenstimmrechts in den Kantonen.

Für das Jahr 1973 muss es als antiquiert bezeichnet werden, dass im Aargau immer noch dieselben Gründe für den Ausschluss vom aktiven Bürgerrecht galten, wie sie bereits die Verfassungen des 19. Jahrhunderts statuiert hatten. Die aus dieser Sicht längst fällige Revision der Kantonsverfassung wurde ebenfalls im Jahr 1973 angepackt. Auch erscheint die Vorstellung von Gewaltentrennung fragwürdig, die Mitgliedern kommunaler Legislativen und Exekutiven die Wählbarkeit ins Kantonsparlament zugesteht, sie den Staatsangestellten verwehrt, den ebenfalls aus der Staatskasse entlöhnten Lehrpersonen gleichwohl gestattet. Diese Verhältnisse erfuhren im Rahmen der Verfassungsrevision der Jahre 1973–1980 keine Änderung.

Mit der Einführung des Frauenstimmrechts waren die letzten restriktiven staatsrechtlichen Regulierungen, welche Bevölkerungsschichten sich im politischen System durch die Teilnahme an Wahlen und Abstimmungen ebenso wie durch die Übernahme von Mandaten betätigen durften, aufgegeben worden.

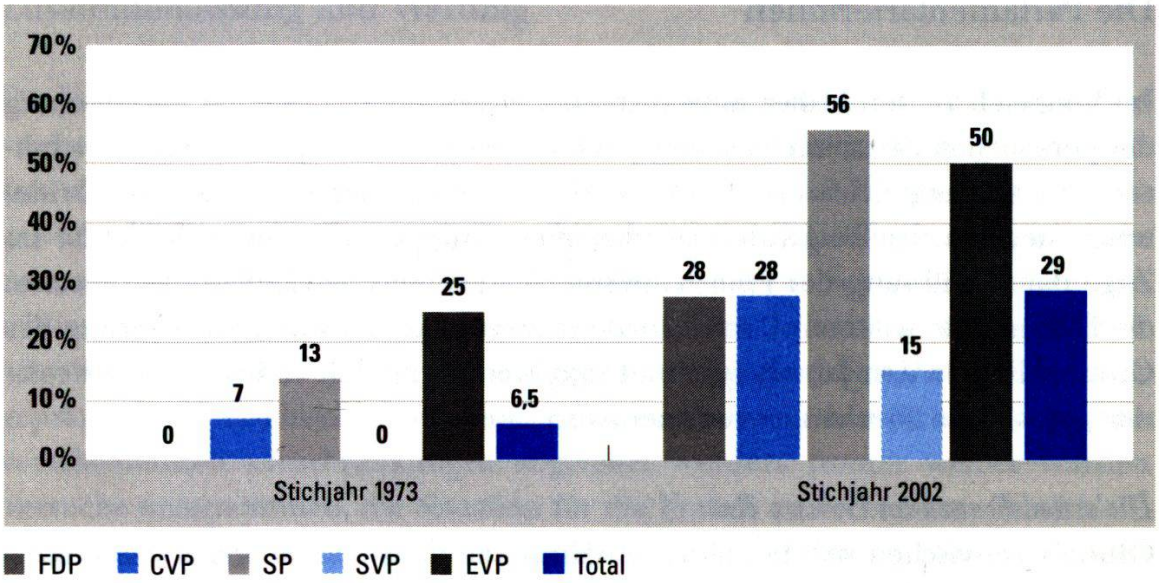
Die Parlamentarierinnen

Im Vergleich zu den bisher untersuchten Zäsuren erweist sich die Veränderung der personellen Zusammensetzung des Grossen Rats durch die Wahlen des Jahres 1973 als vergleichsweise moderat: 62 Ratsmitglieder oder rund ein Drittel traten neu ein. Im Folgenden sei diejenige Gruppe näher untersucht, die im Zuge der Einführung des Frauenstimmrechts erstmals gewählt werden konnte: die Frauen. Die weiteren Unterschiede in Bezug auf die Zusammensetzung des Grossen Rats in den Jahren 1972 und 1973 werden im Teil «Längsschnitte» referiert, so weit sie überhaupt erwähnenswert sind.

Die ersten Frauen im Grossen Rat

Oftmals verwischen sich bei näherem Hinsehen die vermeintlich grossen historischen Zäsuren. Das trifft ansatzweise auch für die Einführung des Frauenstimmrechts zu: Die erste Frau zog nicht im Zuge der Gesamterneuerungswahlen des Grossen Rats vom 18. März 1973 ins Kantonsparlament ein, Marlene Baenziger$_{6929}$ nahm aufgrund einer Vakanz bereits im Februar 1973 Einsitz in den Rat. Dies hatte nicht zu Irritationen geführt, weil sie eine Frau war, schliesslich war das aktive und passive Wahlrecht für Frauen seit fast zwei Jahren unter Dach und Fach, sondern weil die erste Grossrätin in der Geschichte des Aargaus durch die Wahlmänner der Liste 7, auf der nach dem Rücktritt von Ernst Wyss kein Ersatzmann mehr aufgeführt war, gleichsam in einer Nacht- und Nebelaktion nominiert worden war.[98] Grossrat Edwin Schmid$_{6930}$, der ebenfalls der Fraktion der Freien Stimmberechtigten und parteilosen Wähler angehörte, fühlte sich jedenfalls berufen, im Ratsplenum festzuhalten, dass die Nomination von Marlene Baenziger ohne Wissen der Fraktion erfolgt sei. Diese hätte diesbezüglich nämlich bereits den Beschluss gefasst gehabt, den Sitz von Ernst Wyss angesichts der kurz bevorstehenden Grossratswahlen unbesetzt zu lassen.[99] Noch bevor diese Vorgänge zum Thema einer Ratsdebatte wurden, hatte das Departement des Innern eine erste Nominierung von Baenziger kassiert, da diese zwei gefälschte Unterschriften enthalten hatte.[100] Hierauf war ein zweiter, gültiger Vorschlag eingegangen, der an Baenziger festhielt. Drei Wochen später wurde die erste Frau, die in den Grossen Rat einzog, in den Gesamterneuerungswahlen auch noch zur ersten Frau, die nicht wiedergewählt wurde.[101]

Bei diesen Wahlen, an denen erstmals Frauen mit aktivem und passivem Wahlrecht teilnehmen konnten, wurden 1973 gerade einmal 13 Frauen gewählt.[102] Die Bezirke Bremgarten, Kulm, Lenzburg und Zurzach entsandten reine Männerdeputationen nach Aarau. SP und CVP stellten mit 6 respektive 4 Grossrätinnen das Gros der Frauen. Die verbleibenden drei Frauen gehörten kleinen Parteien an: 2 der EVP und 1 der Nationalen Aktion gegen die Überfremdung. Weder aus den Reihen der beiden grossen Parteien FDP und SVP noch beim kleineren Landesring oder dem Team 67 wurden Frauen gewählt, obwohl alle Parteien auch



	1973			2002		
	Mandatszahl	davon Frauen	in %	Mandatszahl	davon Frauen	in %
FDP	41	–	x	40	11	28%
CVP	54	4	7%	32	9	28%
SP	45	6	13%	36	20	56%
SVP	30	–	x	72	11	15%
EVP	8	2	25%	8	4	50%
NA/Rep.	10	1	10%			
LdU	9	–	x			
Team 67	3	–	x			
Grüne				7	3	43%
SD				4	0	0%
Total	200	13	6,5%	200	58	29%

10-C. Frauenanteil im Grossen Rat 1973 und 2002 nach Parteien (in Prozent der Mandatszahl der entsprechenden Partei). Die Säulen zeigen den prozentualen Anteil der Frauen in den einzelnen Parteien. Da es sich beim Frauenanteil um eine in der politischen Diskussion gängige Grösse handelt, wurden Prozentanteile dargestellt, obwohl die kleinen Zahlen eine solche Darstellung nicht rechtfertigen.[A] Es wurden im Diagramm nur diejenigen Parteien visualisiert, die 1973 und 2002 zugleich im Grossen Rat präsent waren.

A) Wären beispielsweise in der achtköpfigen Fraktion der Evangelischen Volkspartei (Stand 2002) im Sommer 2002 die beiden zurückgetretenen Grossrätinnen Margrit Wahrstätter-Blatter und Elsbeth Zimmermann-Vogt durch Männer ersetzt worden, hätte dies den Frauenanteil in der EVP-Fraktion von 50 auf 25% sinken lassen und im Grossen Rat insgesamt von 29 auf 28%.

Kandidatinnen präsentiert hatten. Eine eingehendere Erklärung für diese Umstände müsste den Wahlkampf ebenso untersuchen wie die Platzierung der Frauen auf den einzelnen Listen, beide Untersuchungsfelder sind jedoch ausserhalb der Fragestellung der vorliegenden Arbeit angesiedelt. Für die SVP lässt sich mindestens festhalten, dass aus ihren Reihen im Grossen Rat bis zuletzt gegen das Frauenstimmrecht gekämpft worden war.

Vergleicht man die Tätigkeitsfelder aller neu gewählten Frauen mit denjenigen ihrer männlichen Kollegen im Gesamtrahmen, so zeigt sich ein deutlicher Unterschied zwischen den Geschlechtern: 8 der 13 Frauen waren im sozialen Bereich oder im Lehrfach tätig – bei den Männern waren es gerade einmal 16 von 187. Folglich wurde dieses Tätigkeitsfeld durch den Einzug der Frauen in den Grossen Rat verstärkt.[103]

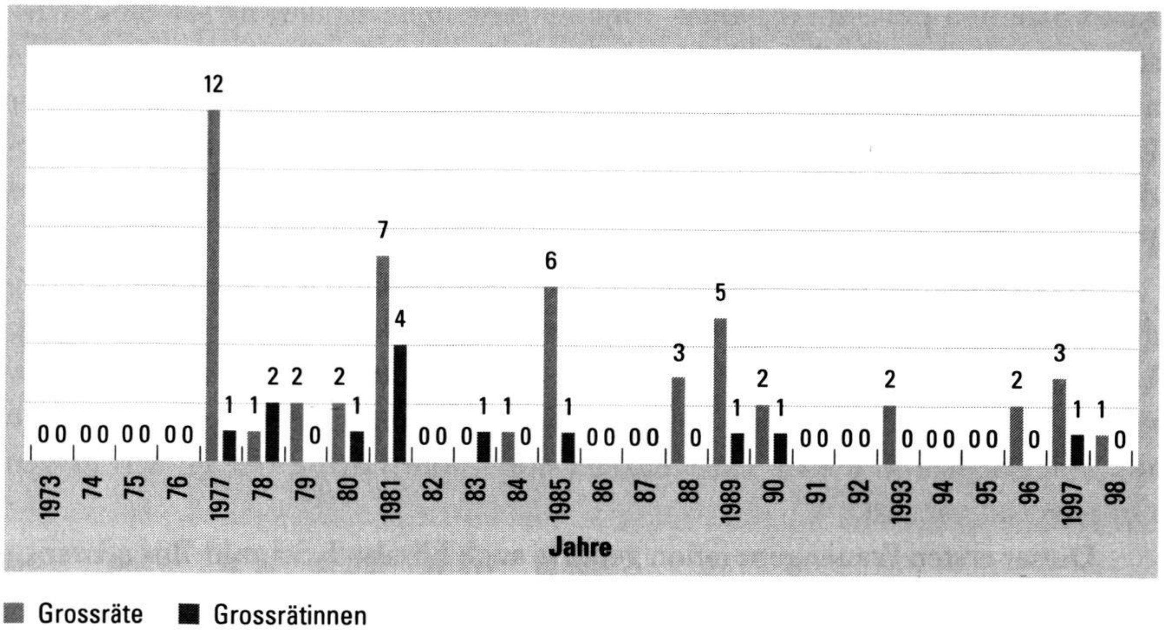
Dieser ersten Frauengeneration gehörte auch Elisabeth Schmid-Bruggisser$_{6191}$ an, die 1985/86 als erste Frau den Grossen Rat präsidieren sollte.

Zum Frauenanteil im Grossen Rat 1973 und 2002

30 Jahre nach der ersten Grossratswahl, an der Frauen hatten teilnehmen können, sind die Frauen immer noch deutlich untervertreten, machen sie doch im Jahr 2002 gerade einmal 29 Prozent der Ratsmitglieder aus. Der Frauenanteil pro Partei, der in Abbildung 10-C dargestellt ist, differiert allerdings sehr stark. Nur noch die Schweizer Demokraten und die Freiheitspartei stellen eine reine Männerdeputation. Bei der EVP-Fraktion ist das Verhältnis zwischen den Geschlechtern ausgewogen, bei der SP-Fraktion sind die Frauen sogar in der Mehrzahl. Die bürgerlichen Parteien dagegen weisen deutlich tiefere Anteile auf, wobei sich bei der SVP die tiefste Quote findet.

Susanne Woodtli hat die Vertretung der Frauen in allen kantonalen Legislativen für 1975 und 1982 erhoben,[104] sodass die vorliegenden Ergebnisse eingebettet werden können. Lediglich fünf Kantonsparlamente wiesen 1975 einen höheren Frauenanteil auf als der aargauische Grosse Rat. Sieben Jahre später waren die Quoten fast überall gestiegen, und der Aargau rangierte mit 13,5 Prozent oder konkret 27 Frauen im Parlament auf Platz vier. Festzuhalten ist, dass in beiden untersuchten Jahren der maximale Frauenanteil der Parlamente weit davon entfernt war, der Vertretung der Frauen in der Bevölkerung zu entsprechen – 1975 lag er zwischen 0 (die beiden Appenzell) und 16,9 Prozent (Basel-Stadt) und 1982 zwischen 0 (die beiden Appenzell) und 24 Prozent (Genf).[105]

Eine Erhebung bei den Nachbarkantonen für die im Jahr 2003 laufende Legislaturperiode zeigt, dass die Kantone Bern und Zürich einen geringfügig höheren Frauenanteil aufweisen, Luzern demgegenüber mit 17,6 Prozent einen deutlich tieferen.[106] Letztlich muss man festhalten, dass der Aargau wie die Schweiz auch 30 Jahre nach Einführung des Frauenstimmrechts von einer tatsächlichen Gleichberechtigung von Mann und Frau im politischen Prozess weit entfernt ist.



10-D. Jahre, in denen die 1973 neu gewählten Grossrätinnen und Grossräte zurücktraten (in absoluten Zahlen). In den mit vier Ziffern angegebenen Jahren fanden Gesamterneuerungswahlen statt.

Zum weiteren Werdegang der neu Gewählten

Betrachtet man die Verweildauer der 1973 neu ins Kantonsparlament eingetretenen Mitglieder (Abbildung 10-D), so bestehen frappante Unterschiede zu den bisher untersuchten Gruppen neu Gewählter: Niemand trat vor Ablauf der ersten Legislaturperiode zurück. Es zeigt sich auch in diesem Element die wesentlich geringere Umwälzung, die die Einführung des Frauenstimmrechts für den Grossen Rat in seiner personellen Zusammensetzung bedeutete.

11 Grundlinien der Entwicklung und Stand im Jahr 2003

Einleitung

Zur Abrundung des Teils «Längsschnitte: Sozialgeschichtliche Entwicklung» werden nun die wesentlichen Aspekte, die den Zugang zum Grossen Rat regelten, tabellarisch dargestellt und in ihren Grundlinien kurz erörtert. Dabei wird die Darstellung über das Stichjahr 2002 hinaus bis ins Jahr 2003 fortgeführt. Wie einleitend dargelegt, musste aus redaktionellen Gründen für die personelle Zusammensetzung ein Stichdatum im Jahr 2002 gewählt werden. Für die zwischen den Jahren 1991 und 2003 unveränderten Rahmenbedingungen für den Grossen Rat wird der Stand im Jubiläumsjahr referiert. Dies ermöglicht auch die Einordnung der Ergebnisse des Stichjahres 2002. Im Kapitel «Der grosse Rat in den Jahren 1920/21» wurde der Zeitraum zwischen den Stichjahren 1831 und 1920 nur dann behandelt, wenn Elemente aus dem 19. Jahrhundert auch noch 1920 gültig waren. Diejenigen Entwicklungsschritte, die so im Dunkeln geblieben sind, werden nun ebenfalls aufgegriffen. Für den vorliegenden Zusammenhang erscheint es dabei ausreichend, die Regelungen der Verfassungen der Jahre 1841, 1852 und 1885 zu referieren, ohne auf deren Ausgestaltung auf Gesetzes- oder Verordnungsstufe einzutreten.[1]

In einem ersten Schritt werden die inhaltlichen Elemente der Veränderungsprozesse in ihren Grundzügen nachgezeichnet. Danach wird die Art und Weise verglichen, wie institutionelle Veränderungen in den Stichjahren eintraten. In einem dritten Schritt wird der in den einzelnen Kapiteln dargelegte Umfang der personellen Erneuerung des Grossen Rats zusammengefasst. Für die Ausgestaltung des Grossen Rats durch die Verfassung von 1980 sei auf den Kommentar von Kurt Eichenberger und die Untersuchung der Volksrechte von Wüthrich verwiesen, die den egalitären Charakter der gültigen Staatsverfassung deutlich machen.[2]

Zum Inhalt der Veränderungsprozesse

Zum aktiven Wahlrecht

Allgemeine Entwicklung Abbildung 11-A hält die Elemente des aktiven Wahlrechts in geraffter Form fest. Betrachtet man die Entwicklungen in groben Zügen, so lässt sich sagen, dass in Bezug auf das Mindestalter die Schlechterstellung lediger Personen bereits 1814[3] aufgegeben wurde und die Altersgrenze dann

	Mindestalter	Zensus	ausgeschlossene Bevölkerungsgruppen[A]			
			Frauen	Juden	Nicht-Aargauer	übrige
KV 1803	20 Jahre für Verheiratete 30 Jahre für Ledige	200 Franken Grundeigentum oder 300 Franken Grundpfandtitel				Ausländer, Landsassen, Heimatlose
KV 1814	25 Jahre	1000 Franken Grundeigentum				
KV 1831	24 Jahre				B	
KV 1841	24 Jahre					Ausländer
KV 1852	22 Jahre					
Stand 1876	20 Jahre					
KV 1885	20 Jahre					
Stand 1921	20 Jahre					
Stand 1973	20 Jahre					
KV 1980	20 Jahre					
Stand 2002	18 Jahre					

11-A. Überblick über die Regelung des aktiven Wahlrechts. Vgl. zu den Grenzen der Aussagekraft einzelner Elemente den Text.

A) Die blaue Farbe bedeutet, dass eine Gruppe ausgeschlossen, die schwarze, dass sie zugelassen war.
B) In der Kantonsverfassung wurden die Grundlagen zur Zulassung der Bürger anderer Kantone zum Aktivbürgerrecht geschaffen, dies wurde in der Folge aber nicht umgesetzt.

zwischen 1814 und 2002 langsam, aber stetig weiter gesenkt wurde. Der Zensus für Aktivbürger – 1814 drastisch erhöht – fiel 1831 weg. Dennoch blieben ganze Bevölkerungsgruppen vom aktiven Wahlrecht sehr lange ausgeschlossen: Nicht-Aargauer bis 1852, Juden bis 1866[4] und als grösste Gruppe die Frauen bis 1973. Die Landsassen und Heimatlosen beschäftigten die Gesetzgeber bis in die 1830er-Jahre, zahlenmässig fielen sie wohl aber 1831 nicht mehr ins Gewicht. Der Ausschluss von Personen, die «in eines anderen Kost und Lohn» standen, fiel bereits 1831 weg, die damals statuierten Ausschlussgründe hielten sich indessen bis 1980. Freilich dürften sie kaum mehr grössere Gruppen vom Wahlrecht ausgeschlossen haben.

Betrachtet man den Anteil des Elektorats an der aargauischen Wohnbevölkerung,[5] so kann man bei aller Vorsicht – exakte Zahlen für die aargauische Frühzeit fehlen – sagen, dass die Verfassung von 1831 eine substanzielle Verbreiterung des Elektorats zur Folge hatte, wie sie erst durch die Einführung des Frauenstimmrechts übertroffen wurde. Zwischen 1831 und 1973 blieb der Anteil der Wahlberechtigten an der Wohnbevölkerung mit 20 bis 25 Prozent auf tiefem Niveau stabil, was erstens mit dem Ausschluss der Frauen zusammenhängt, zwei-

Ausschlussgründe	Umfang des Elektorats		
	absolute Zahlen	in % der Wohnbevölkerung	
– unselbständiger Stand (z. B. Handwerksgeselle, Dienstbote) – Empfang von Armenunterstützung – Bevormundung	1803: 9233 oder 20 100 Männer ?	7 oder 15 %	**KV 1803**
– Verlust der bürgerlichen Ehrenfähigkeit durch Gerichtsurteil – Konkurs	?	?	**KV 1814**
– Empfang von Armenunterstützung	1831: 31 283 Männer	ca. 17 %	**KV 1831**
– Bevormundung	1840: 34 590 Männer	ca. 19 %	**KV 1841**
– Verlust der bürgerlichen Ehrenfähigkeit durch Gerichtsurteil	1862: 41 151 Männer	ca. 21 %	**KV 1852**
	1870: 41 382 Männer	21 %	**Stand 1876**
– Konkurs	1888: 39 027 Männer	20 %	**KV 1885**
– Wirtshausverbot durch Gerichtsurteil	1920: 56 912 Männer	24 %	**Stand 1921**
	1973: 238 682 Männer und Frauen	54 %	**Stand 1973**
			KV 1980
– Entmündigung	2001: 350 647 Männer und Frauen	64 %	**Stand 2002**

tens bis weit ins 20. Jahrhundert hinein auch mit der Alterspyramide der Bevölkerung, die einen sehr hohen Kinderanteil aufwies, und drittens gegen Ende des 20. Jahrhunderts auch mit dem gewachsenen Ausländeranteil, der bei der aargauischen Wohnbevölkerung von jeher mitgezählt wird. Da keine weiteren Grundlagen vorliegen, die in allen Epochen zur Berechnung von weiteren Kennzahlen herangezogen werden können, muss für weitere Einordnungen auf die einzelnen Kapitel verwiesen werden.[6]

Stand im Jahr 2003 Die Verfassung von 1980 hatte an der Altersgrenze von 20 Jahren zur Erlangung der politischen Mündigkeit festgehalten.[7] Das Mindestalter wurde erst 1991 auf 18 Jahre gesenkt. Ein Blick auf die Abbildung 11-B zeigt, dass es vor allem zwei Gruppen von Kantonen waren, die diesen Schritt rascher vollzogen hatten: die Kantone der Westschweiz und die Landsgemeindekantone, die doch ansonsten als konservativ apostrophiert werden und beispielsweise das Frauenstimmrecht erst sehr spät gewährt hatten. Der Aargau gehört mit zu den letzten, die das Stimmrechtsalter 18 einführten. Auf Bundesebene war ein erster Versuch 1979 knapp gescheitert.

Kanton	Einführung des Stimmrechtsalters 18	Kanton	Einführung des Stimmrechtsalters 18
Schwyz	1833	Tessin	1990
Jura	1978	Zürich	1990
Neuenburg	1979	***Schweiz***	1991
Basel-Landschaft	1980	***Aargau***	1991
Genf	1980	Appenzell Ausserrhoden	1991
Glarus	1980	Fribourg	1991
Waadt	1980	Graubünden	1991
Zug	1980	Luzern	1991
Nidwalden	1982	Solothurn	1991
Obwalden	1983	Thurgau	1991
Basel-Stadt	1988	Wallis	1991
Bern	1989	Appenzell Innerrhoden	1992
Uri	1989	St. Gallen	1992
Schaffhausen	1990		

11-B. Einführung des Stimmrechtsalters 18 in den Kantonen. (Quelle: LUTZ/STROHMANN, Wahl- und Abstimmungsrecht, 21)

Die Karenzfristen für neu niedergelassene Schweizer fielen mit der Verfassung von 1980 weg.[8] Ebenso wurden die Gründe, aufgrund deren jemand an der Wahrnehmung des Aktivbürgerrechts gehindert werden konnte, deutlich reduziert. Nur noch «Geisteskrankheit» oder «Geistesschwäche» galten als Ausschlussgründe.[9] So fiel endlich auch das Wirtshausverbot weg.[10]

Zu den Grossratswahlen des Jahres 2001 waren insgesamt 350 647 Personen als Stimmberechtigte zugelassen.[11] Dies entspricht 64 Prozent der aargauischen Wohnbevölkerung respektive 79 Prozent der Schweizerinnen und Schweizer, die im Aargau wohnen. Dass letztlich trotz allem der Anteil der Stimmberechtigten gemessen an der ständigen Wohnbevölkerung nicht höher gestiegen ist, hängt mit dem Ausländeranteil zusammen. Es überrascht insofern nicht, dass in der Schweiz Ende des 20. Jahrhunderts die Frage aufgeworfen wurde, ob nicht den ausländischen Mitbewohnerinnen und Mitbewohnern ein Mitspracherecht eingeräumt werden sollte. Auch im aargauischen Verfassungsrat war dies in den 1970er-Jahren diskutiert worden. Dieser Gedanke fand aber keinen Eingang in die Verfassungsentwürfe.[12] Eine Volksinitiative mit demselben Ziel scheiterte 1996 an der Urne.[13] Ein Blick auf die anderen Kantone zeigt, dass das Ausländerstimmrecht in den 1990er-Jahren in acht weiteren Kantonen ebenfalls auf dem Weg der Volksinitiative gefordert worden war, dass die überwiegende Zahl dieser Vorstösse aber scheiterte.[14] Nur zwei Kantone haben Regelungen getroffen, die der ausländischen Wohnbevölkerung eine Beteiligung am politischen Prozess ermöglichen, und auch da wurde nicht das volle Aktivbürgerrecht gewährt: Im Jura können Ausländerinnen und Ausländer auf kantonaler und kommunaler Ebene wählen und abstimmen, wenn sie seit mindestens zehn Jahren im Kanton

wohnen.[15] Das passive Wahlrecht steht ihnen nicht zu. In Neuenburg liegt die Karenzfrist mit nur einem Jahr wesentlich tiefer, gewährt wird dafür nur ein aktives Wahlrecht auf kommunaler Ebene.[16] Weitere Kantone gestatten die Mitwirkung von Ausländerinnen und Ausländern in Angelegenheiten der Landeskirchen.[17]

Tschannen erklärt den weitgehenden Ausschluss der ausländischen Wohnbevölkerung in der Schweiz vom Aktivbürgerrecht damit, dass gemeinhin die politische Mitbestimmung wesensmässig mit der Staatsbürgerschaft verknüpft werde und dass dem die Vorstellung des Staats als Schicksalsgemeinschaft zu Grunde liege, der sich Ausländerinnen und Ausländer gleichsam in der Stunde der Not durch Rückwanderung entziehen würden.[18] Blosse Anwesenheit – auch wenn sie Jahrzehnte dauert – reicht gemäss dieser kollektiven Vorstellung nicht aus, um Teil des Staatsvolkes zu werden: Dies kann nur durch Abstammung oder aber gleichsam öffentliches Bekenntnis in Form einer Einbürgerung geschehen. Die Inpflichtnahme des Einzelnen durch das staatliche Gemeinwesen fand ihren sichtbaren Ausdruck im Aargau des 19. Jahrhunderts im Eid, den alle Bürger auf die Verfassung abzulegen hatten. Vielerorts wird bis heute der Eintritt der Jugendlichen in die politische Mündigkeit mit einer Feier verbunden, deren ritueller Kern die Aufnahme in die Gemeinschaft der Bürgerinnen und Bürger, ins Staatsvolk, ist.

Zum passiven Wahlrecht

Allgemeine Entwicklung Abbildung 11-C zeigt auf den ersten Blick, dass sich die Regelungen des passiven Wahlrechts im Verlauf der Zeit deutlich vereinfacht haben. Die kumulativen Vorschriften bezüglich Alter und Zensus wurden in den vorangegangenen Kapiteln referiert, sodass sie nun nicht mehr erläutert werden müssen. Der Ausschluss bestimmter Gruppen erfolgte nicht in der Gründungszeit, sondern erst im Verlauf des 19. Jahrhunderts, wobei in Betracht gezogen werden muss, dass angesichts des massiv eingeschränkten Aktivbürgerrechts der aargauischen Frühzeit weitere Restriktionen bezüglich Wählbarkeit nicht als notwendig erachtet wurden.

So ist das Verbot der Wählbarkeit von Geistlichen, das 1819 auf dem Dekretsweg statuiert und 1831 in die Verfassung aufgenommen wurde, als erstes Zeichen für einen Systemwechsel zu verstehen: Breitere Schichten waren zur Urne zugelassen, im Gegenzug wurden einzelne Gruppen explizit von der Wählbarkeit ausgeschlossen. Während Geistlichen und Lehrern der Zugang zum Grossen Rat durch die Verfassung von 1885 wieder gewährt wurde, blieben die Staatsbeamten davon ausgeschlossen, wenn sie in ihrer beruflichen Tätigkeit nicht einer Volkswahl unterlagen, was in der Folge zu den in den Kapiteln «Der Grosse Rat in den Jahren 1920/21» und «Der Grosse Rat in den Jahren 1972/73» referierten Verzerrungen des Prinzips der Gewaltentrennung führte, indem Lehrpersonen das passive Wahlrecht ebenso gewährt wurde wie Bezirksamtmännern oder Bezirksgerichtspräsidenten, demgegenüber das übrige Verwaltungspersonal davon ausgeschlossen blieb.

	Zensus und gegenüber dem Aktivbürgerrecht abweichende Altersvorschriften
KV 1803	– Für 48 Grossräte gilt: mindestens 30-jährig, keine Zensus-Vorschriften (dieses Drittel wird direkt gewählt) – Für 51 Grossräte gilt: mindestens 25-jährig und ein Vermögen von mindestens 20 000 Franken (aus diesem Drittel wird ausgelost) – Für 51 Grossräte gilt: mindestens 50-jährig und ein Vermögen von mindestens 4000 Franken (aus diesem Drittel wird ausgelost)
KV 1814	– Für 48 Grossräte gilt: mindestens 30-jährig und ein Vermögen von mindestens 5000 Franken (dieses Drittel wird direkt gewählt) – Für 52 Grossräte gilt: mindestens 25-jährig, zwei Drittel von ihnen musste über ein Vermögen von mindestens 15 000 Franken verfügen (dieses Drittel wurde durch den Grossen Rat gewählt) – Für 52 Grossräte gilt: mindestens 30-jährig, zwei Drittel von ihnen musste über ein Vermögen von mindestens 15 000 Franken verfügen (dieses Drittel wurde durch ein Wahlkollegium gewählt)
KV 1831	Für 96 Grossräte gilt: mindestens 24-jährig Für 96 Grossräte gilt: mindestens 30-jährig Dabei gilt für 49 Grossräte: Vermögen von mindestens 2000 Franken Dabei gilt für 49 Grossräte: Vermögen von mindestens 4000 Franken Dabei gilt für 49 Grossräte: Vermögen von mindestens 6000 Franken
KV 1841	Die Hälfte des Grossen Rats muss mindestens 30-jährig sein
KV 1852	Mindestens 24-jährig
Stand 1876	Mindestens 24-jährig
KV 1885	gegenüber dem aktiven Wahlrecht keine weitergehenderen Anforderungen mehr
Stand 1921	
Stand 1953	
Stand 1973	
KV 1980	
Stand 2002	

11-C. Überblick über die Regelung des passiven Wahlrechts. Vgl. zu den Grenzen der Aussagekraft einzelner Elemente den Text.

A) Zwischen 1841 und 1953 war die Mandatszahl nicht fix, sondern an die Entwicklung des Elektorats resp. der Bevölkerung (ab 1863) gebunden. Vgl. dazu Abb. 11-D
B) Die exakte Definition, wer im Einzelnen ausgeschlossen wurde und wer nicht, änderte verschiedentlich.

zusätzlich ausgeschlossene Gruppen				Anzahl AktivbürgerInnen pro Grossratssitz	Anzahl EinwohnerInnen pro Grossratssitz	
Geistliche	Beamte	Lehrer	weitere Einschränkungen			
				62 oder 134 ?	870	**KV 1803**
			Parität	?	?	**KV 1814**
			Parität Karenzfrist für Neubürger	ca. 156	ca. 914	**KV 1831**
			Karenzfrist für Neubürger	ca. 162	ca. 914[A]	**KV 1841**
	B		Karenzfrist für Neubürger	1862: 249	1860: 1176	**KV 1852**
			Karenzfrist für Neubürger	1870: 239	1149	**Stand 1876**
			Karenzfrist für Neubürger	1888: 220	1087	**KV 1885**
			Karenzfrist für Neubürger	1920: 267	1130	**Stand 1921**
			Karenzfrist für Neubürger	449	1950: 1558	**Stand 1953**
			mindestens 24-jährig	1193	ca. 2166	**Stand 1973**
			keine weiteren mehr			**KV 1980**
				2001: 1753	2002: 2799	**Stand 2002**

	A	Wahlverfahren	Amtsdauer in Jahren/Erneuerung	
KV 1803	**M/L**	- ⅓ der Grossräte wird direkt gewählt - ⅔ der Grossräte wird aus einer Liste gewählter Kandidaten ausgelost	**5**	alle 5 Jahre Gesamterneuerungswahlen
KV 1814	**M**	- ⅓ der Grossräte wird direkt gewählt - ⅓ der Grossräte wird durch den Grossen Rat aus einer Liste gewählter Kandidaten gewählt - ⅓ der Grossräte wird durch ein Wahlkollegium gewählt, indem wiederum auch Grossräte Einsitz nehmen	**12**	alle 4 Jahre wird ein Drittel des Grossen Rats erneuert, so dass Volkswahlen nur alle 12 Jahre stattfinden
KV 1831		196 Grossräte werden direkt gewählt 8 Grossräte werden vom Grossen Rat gewählt	**6**	alle 3 Jahre wird die Hälfte des Grossen Rats erneuert
KV 1841		Direktwahl aller Ratsmitglieder		
KV 1852			**4**	alle 4 Jahre Gesamterneuerungswahlen
Stand 1876				
KV 1885				
Stand 1921	**P**			
Stand 1953				
Stand 1973				
KV 1980				
Stand 2002				

11-D. Überblick über die Regelung des Wahlverfahrens.

A) M = Majorzwahlen, P = Proporzwahlen, L = Losverfahren

Betrachtet man die Zahl, auf wie viele Aktivbürger denn ein Grossratssitz zu vergeben war, so zeigt sich die Überschaubarkeit der politischen Verhältnisse bis ins frühe 20. Jahrhundert. Der Komplex von steigender Bevölkerung, breiterer Gewährung politischer Rechte und limitierter Zahl von Parlamentsmandaten führte dazu, dass Grossrätinnen und Grossräte immer grössere Gruppen der Bevölkerung zu vertreten hatten.

Stand im Jahr 2003 In Bezug auf das passive Wahlrecht entfielen die Karenzfristen mit der Verfassung des Jahres 1980. Neu eingebürgerte Personen konnten also sofort und nicht mehr erst nach Ablauf von fünf Jahren in Ämter gewählt werden. Auch die übrigen Regelungen dieser Verfassung wurden bis zum Jahr 2003 nicht geändert: Den Staatsbeamten blieb die Wählbarkeit in den Grossen Rat verwehrt.[19] Erstmals wurde die Regelung aufgenommen, dass die Mitglieder des Obergerichts nicht gleichzeitig ein Grossratsmandat ausüben durften.[20] Weitere Unvereinbarkeitsregelungen wurden ebenso wenig statuiert wie Vorschriften, die Verwandtschaften zwischen gleichzeitig amtierenden Ratsmitgliedern verbieten würden.[21]

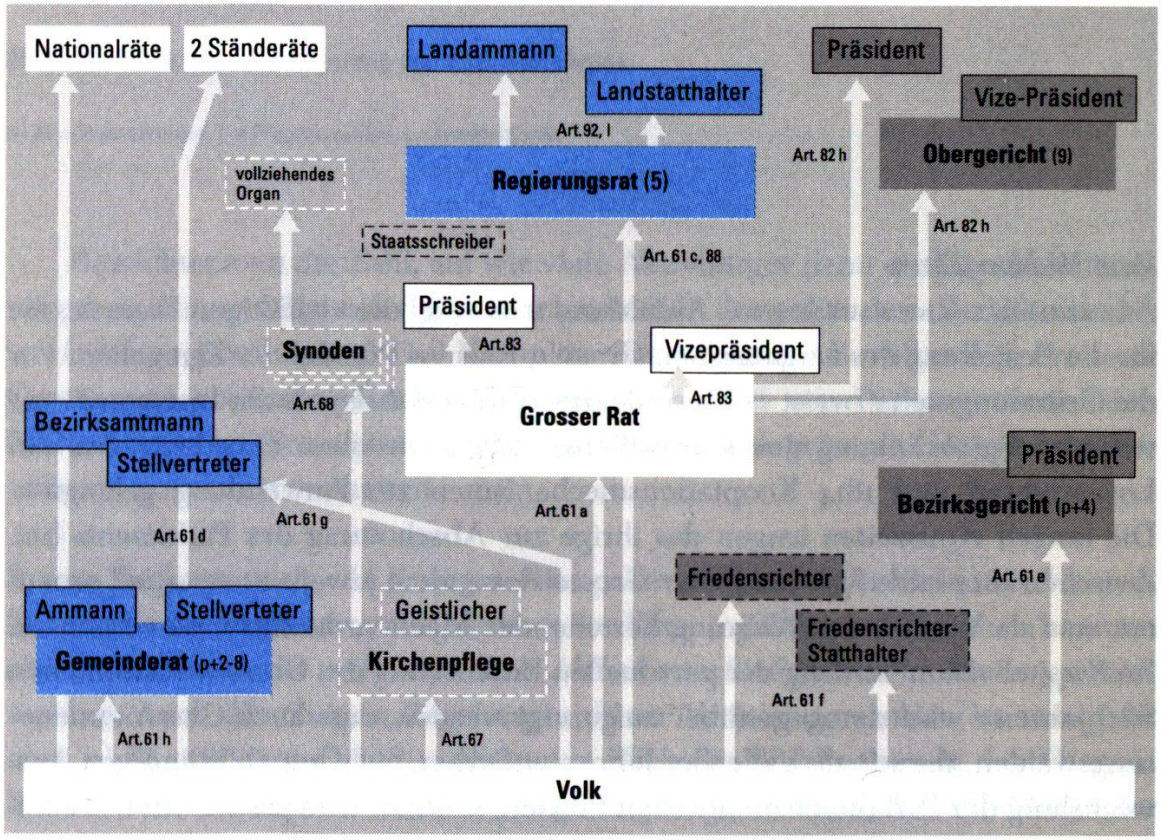
Mandatszahl			Wahlkreise	
fix	fixe Mandatszahl pro Wahlkreis	150	Kreise (48)	KV 1803
				KV 1814
		200		KV 1831
var.	1 Mandat pro 180 Aktivbürger bzw. Bruchteil von über 90	214	Kreise (50)	KV 1841
	pro 260 Aktivbürger bzw. Bruchteil von über 130	163		KV 1852
	ab 1863: pro 1100 Einwohner bzw. Bruchteil von über 550	180		Stand 1876
		178	Bezirke (11)	KV 1885
	pro 1200 Einwohner bzw. Bruchteil von über 600 1936: pro 1400 Einwohner bzw. Bruchteil von über 700	200		Stand 1921
fix	Verteilung der Mandate auf die Wahlkreise nach Massgabe der Wohnbevölkerung	200		Stand 1953
				Stand 1973
				KV 1980
				Stand 2002

Zum Wahlverfahren

Allgemeine Entwicklung Abbildung 11-D zeigt die vielfältigen Formen, die für die Bestellung des aargauischen Grossen Rats im Wandel der Zeit galten. Für die Gründungszeit erweist sich gerade das Wahlverfahren als ein Instrument zur weiteren Beschränkung des Volkswillens, wobei, wie oben dargelegt, 1802 ein Losverfahren und 1814 Kooptationsmechanismen zur Anwendung gelangten. Die langen Amtszeiten trugen das ihrige zur Abschottung des Parlaments bei. Zwischen 1814 und 1852 wurde der Grosse Rat zudem jeweils nur partiell erneuert, was als Versuch zur Wahrung bestehender Machtverhältnisse zu werten ist. Im Kapitel «Zum Umfang der personellen Erneuerung des Grossen Rats in allen Stichjahren» wird demgegenüber aufgezeigt werden, dass auch Gesamterneuerungswahlen, die seit 1852 alle vier Jahre stattfinden, nicht zur vollständigen Auswechslung der Parlamentsmannschaft führten, sondern dass jeweils ein beträchtlicher Teil der Ratsmitglieder wiedergewählt wurde.

Der 1841 erfolgte Wechsel von einer fixen Mandatszahl hin zu einer variablen, an die Zahl der Aktivbürger gekoppelten Quantität von Grossräten hatte zur Folge, dass die Gesamtzahl der Sitze im Kantonsparlament parallel zur Bevölke-

rungsvermehrung wuchs. Der Höchststand wurde 1846 erreicht, als 222 Grossratsmandate zu vergeben waren.[22] Wurde 1841 den Wahlkreisen pro 180 Aktivbürgern und einem Bruchteil über 90 ein Grossratssitz zugesprochen, musste diese Verteilungszahl in der Folge mehrfach nach oben korrigiert werden. 1863 wurde die Mandatszahl neu an die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner gekoppelt, was durchaus als Ausdruck des Repräsentationsprinzips gesehen werden kann, infolgedessen in der Politik die Frauen durch die Männer vertreten werden sollten.[23] Der Ausländeranteil fiel damals noch nicht ins Gewicht, hat sich gegen Ende des 20. Jahrhunderts aber beträchtlich verstärkt. Auch nach dem erneuten Wechsel zu einer fixen Zahl von 200 Grossräten im Jahr 1953 behielt die Wohnbevölkerung – und damit auch der Ausländeranteil – eine Bedeutung, indem sie als Berechnungsgrundlage für die Verteilung der Mandate auf die Bezirke verwendet wurde.[24] Daraus entwickelte sich mit steigendem Ausländeranteil ein Paradoxon: Personen ohne Schweizer Bürgerrecht wird jede politische Mitbestimmung verwehrt, ihre Zahl beeinflusst jedoch die Verteilung der Grossratssitze auf die Bezirke. Eichenberger sieht dies wiederum als Repräsentationsauftrag des gesamten Kantonsvolkes, Ausländerinnen und Ausländer eingeschlossen, an den Grossen Rat.[25]



Vgl. Legende im Anhang S.355

11-E. Schema der aargauischen Verfassung des Jahres 1980 (Stand 2003).

Stand im Jahr 2003 Die allgemeine Grundlage, die den Zugang zum Grossen Rat regelte, war die aargauische Kantonsverfassung von 1980 (Abbildung 11-E). Ein einziges Mal wurde im 20. Jahrhundert die Verfassung einer Totalrevision unterzogen.[26] Dies ist nicht als Folge einer politischen Umwälzung, sondern vielmehr als Ausdruck einer allgemeinen Aufbruchstimmung zu Beginn der 1970er-Jahre zu sehen, die auch zum Versuch der Revision der Bundesverfassung führte. Verfassungsgemäss wurde die Revisionsarbeit einem eigentlichen Verfassungsrat übertragen, dessen 200 Mitglieder gleichzeitig mit dem neuen Grossen Rat am 18. März 1973 gewählt wurden.[27] Die Beratungen zogen sich über Jahre hin, und der anfängliche Reformwille verlor sich nach und nach. Schliesslich fand die ausgearbeitete neue Verfassung beim Souverän keine Gnade: 57 Prozent stimmten am 29. April 1979 Nein.[28] Gleichzeitig wurde der Verfassungsrat aber beauftragt, seine Arbeit weiterzuführen. Der zweite Entwurf wurde dann in der Abstimmung vom 28. September 1980 mit einer deutlichen Zweidrittelsmehrheit angenommen und trat 1982 in Kraft.[29]

Für den Status des Grossen Rats hatte die neue Verfassung kaum Veränderungen zur Folge. Der Grosse Rat umfasste unverändert 200 Mitglieder.[30] Damit verfügte der Aargau zusammen mit dem Kanton Bern über das grösste Kantonsparlament.[31] Eine Volksinitiative, die die Herabsetzung auf 140 Sitze verlangte, wurde in der Abstimmung vom 18. Mai 2003 angenommen. Eine Kontroverse entbrannte im Nachgang zu dieser Verfassungsänderung um die Ausgestaltung der Wahlkreise. Die ersten Wahlen in den verkleinerten Grossen Rat wurden schliesslich im Frühling 2005 wie bisher auf der Basis der Bezirke vorgenommen, ohne dass diese, wie vorgesehen, in Wahlkreisverbänden zusammengefasst worden waren. Die Wahlen im Jahr 2009 werden indessen aufgrund eines Bundesgerichtsentscheids nach einem anderen Modus stattfinden müssen.[32]

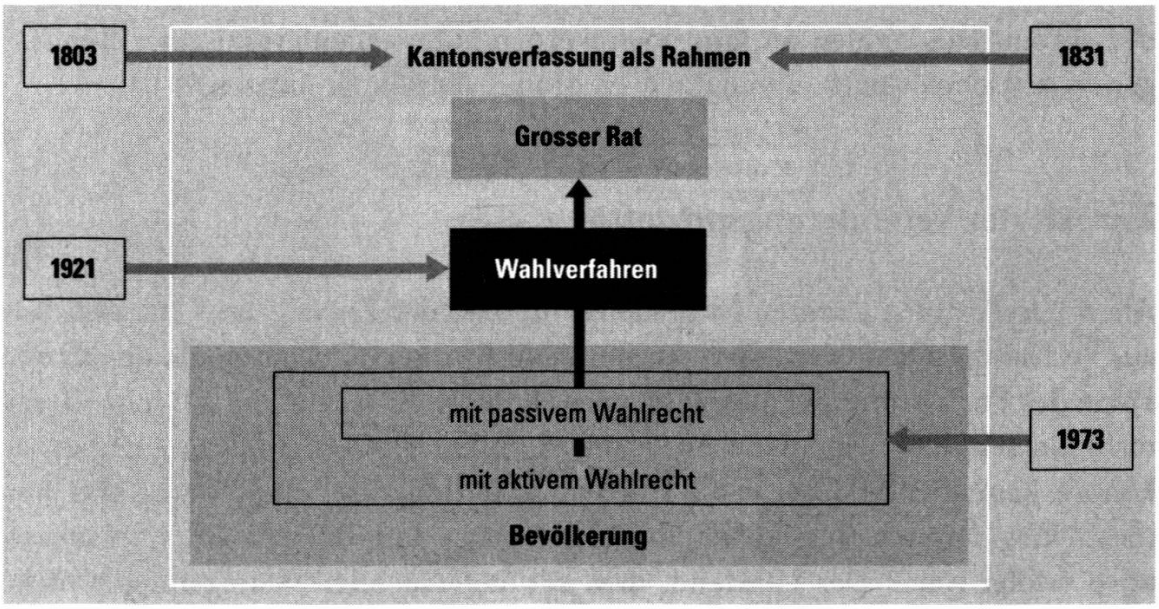
Zur Art der Veränderungsprozesse

Allen untersuchten Zäsuren ist gemeinsam, dass der Zugang zum Grossen Rat auf Verfassungsebene verändert wurde. Wohl wurde im Zusammenhang mit der Frage des Frauenstimmrechts in einer ersten Phase auch erwogen, ob man dieses nicht einfach durch eine neue Auslegung der bestehenden Verfassung einführen könnte, kam aber bald davon ab. Für die Einführung des Proporzwahlrechts war dieser Weg dadurch vorgegeben, dass der Anstoss dazu in Form einer Volksinitiative erfolgt war.[33] Der Umstand, dass alle untersuchten Neuregelungen nicht einfach auf Gesetzes-, sondern auf Verfassungsstufe verankert wurden, zeigt, dass deren Wichtigkeit auch den Zeitgenossen durchaus bewusst war. Dies muss freilich für die Mediationsverfassung von 1803 deutlich relativiert werden, da sie nicht der Ausdruck eines allgemeinen Willens der Bevölkerung, sondern weitestgehend von aussen diktiert worden war, hatten doch die Vertreter des Aargaus

nur beschränkt Einfluss auf den Gang der Regelungen nehmen können, immerhin aber die Selbständigkeit des Kantons gerettet.

Die Jahre 1803 und 1831 unterscheiden sich von den übrigen untersuchten Epochen dadurch, dass der Status des Grossen Rats im Rahmen einer Neufassung des gesamten Verfassungsgebäudes geregelt wurde. Demgegenüber betrafen die Jahre 1921 und 1973 nur konkrete einzelne Elemente, wie dies in Abbildung 11-F visualisiert ist: Mit dem Proporzprinzip wurde das Wahlverfahren geändert, mit dem Frauenstimmrecht der Kreis der Personen neu gefasst, denen das Aktivbürgerrecht zukam.

Was die Gründe für die einzelnen Verfassungsrevisionen betrifft, so lässt sich zunächst zusammenfassend festhalten, dass allen gemeinsam die enge Verknüpfung von aargauischer, schweizerischer und internationaler Ebene ist, auch wenn sich diese in ihrer Bedeutung und Beziehung zueinander immer wieder neu einpendelten. Es handelt sich also bei den untersuchten staatsrechtlichen Veränderungsprozessen keineswegs um genuin aargauische Vorgänge, auch wenn 1831 der Anstoss durch den Freiämtersturm ebenso von der Basis kam wie 1921 die von den Sozialdemokraten lancierte Volksinitiative zum Proporz. Diese Vernetzungen waren den Zeitgenossen durchaus bewusst, wie die oft fassbaren Bezüge zur Entwicklung in der Schweiz oder in Europa zeigen. Dabei hat die Darstellung der Entstehung der Verfassungsrevisionen aufzeigen können, dass den Jahren 1831, 1921 und 1973 Jahrzehnte des politischen Kampfs um die zentralen zu verändernden Elemente vorausgingen. Es handelt sich bei den einzelnen Revisions-



11-F. Tragweite der staatsrechtlichen Neuregelungen der einzelnen Schlüsseljahre. Die Veränderung der Kantonsverfassung, die im entsprechenden Schlüsseljahr wirksam wurde, betraf unterschiedliche Bereiche. 1803 und 1831 wurde jeweils die ganze Verfassung revidiert, damit war der gesamte Rahmen betroffen. 1921 wurde das Wahlverfahren verändert und 1973 durch das Frauenstimmrecht die Definition des aktiven Wahlrechts.

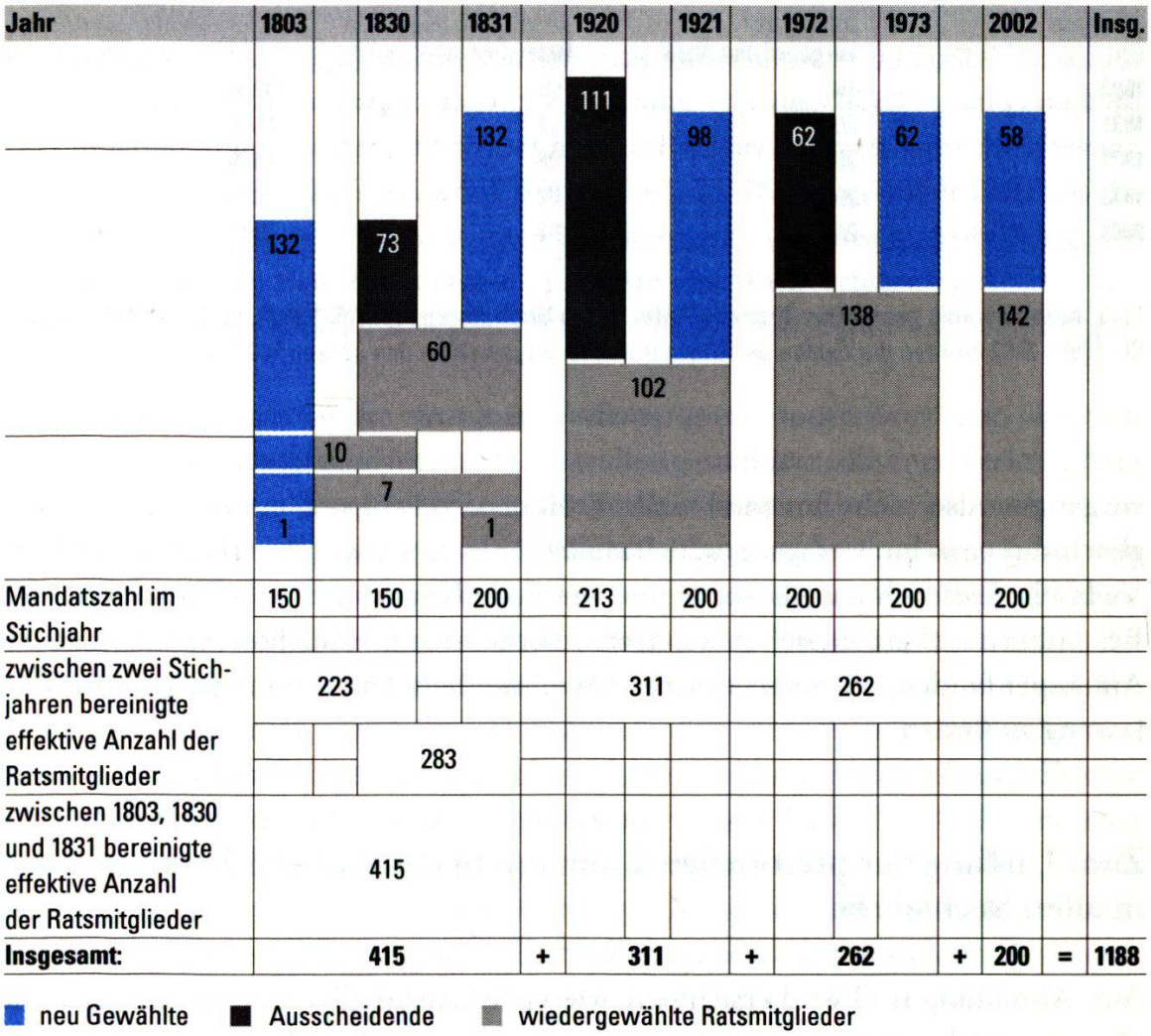
Stichjahr	Anzahl der zu vergebenden Sitze	Anzahl neu gewählter Ratsmitglieder	Anteil der neu Gewählten
1803	150	150	**100 %**
1831	200	132	**66 %**
1921	200	98	**49 %**
1973	200	62	**31 %**
2001	200	58	**29 %**

11-G. Anteil der neu gewählten Ratsmitglieder in den Stichjahren 1803, 1831, 1921, 1973 und 2002. Für das Stichjahr 2002 werden die Zahlen der Gesamterneuerungswahlen des Jahres 2001 beigezogen.

vorgängen also nicht um punktuelle Ereignisse oder gar Situationen, in denen gleichsam einzelne wenige geschichtsmächtig in den Gang der Dinge eingriffen. Vielmehr lässt sich jeweils aufzeigen, wie neue Konzepte für die Gestaltung der Res publica aufkamen, sich in konkreten Forderungen verdichteten, immer mehr Anhänger fanden, oft zunächst scheiterten, um dann letztlich Eingang in die Verfassung zu finden.

Zum Umfang der personellen Erneuerung des Grossen Rats in allen Stichjahren

Aus Abbildung 11-G wird ersichtlich, wie viele Ratsmitglieder in den Stichjahren 1831, 1921 und 1973 neu gewählt wurden. So wird der jeweilige Grad der personellen Erneuerung sichtbar, den die Grossratswahlen nach den in den vorangegangenen Kapiteln referierten Veränderungen jeweils zur Folge hatten. Dabei müssen allerdings, wie verschiedentlich dargelegt, die Veränderungen der Mandatszahlen berücksichtigt werden. Die grösste Umwälzung erbrachte freilich das Jahr 1803, in dem überhaupt erstmals ein 150-köpfiges aargauisches Parlament gewählt wurde.[34] Sodann folgt das Jahr 1831, in dem 50 zusätzliche Grossratssitze zu besetzen waren und, wie im Kapitel «Der Grosse Rat in den Jahren 1830/31» dargelegt, ein eigentlicher Generationenwechsel stattfand: 132 neue Ratsmitglieder, die zwei Drittel des Parlaments ausmachten, versammelten sich im Mai 1831 in Aarau. Die Wahlen des Jahres 1921 führten ebenfalls zu einer tief greifenden personellen Veränderung. Wiederum wurden fast die Hälfte der Mandate neu vergeben. Demgegenüber gestalteten sich die Fluktuationen in den Jahren 1973 und 2001 moderat: Jeweils knapp ein Drittel des Rats wurde erneuert. Hierbei ist anzufügen, dass diese Angaben keine Aussagen über die Natur der vorangegangenen Abgänge von Ratsmitgliedern machen können: Wie viele freiwillig oder unfreiwillig auf eine erneute Kandidatur verzichteten und wie viele nicht wiedergewählt wurden, liesse sich nur mit einer detaillierten Untersuchung der Wahlvorgänge herausfinden.[35]



11-H. Überlappungen der Stichjahre. Für das Stichjahr 2002 beziehen sich die Angaben über die Anzahl neuer bzw. wiedergewählter Ratsmitglieder auf die Gesamterneuerungswahlen des Jahres 2001.

Abbildung 11-H visualisiert, wie sich die Zusammensetzungen des Grossen Rats in den einzelnen Stichjahren personell überlappen. Während sich also zwischen 1803, 1830 und 1831 noch vielfältige Überschneidungen ergeben, war dies zwischen 1973 und 2002 nicht der Fall. Zu berücksichtigen ist, dass sich durchaus weitere Personen verschiedener Stichjahre aus gemeinsamer Ratstätigkeit gekannt hatten. So gab es beispielsweise niemanden, der 1921 bereits und 1972 immer noch Grossrat war, die ältesten Parlamentarier des Jahres 1972 hatten aber, als sie selbst jung gewählt worden waren, noch Vertreter jener Generation kennen gelernt, die schon 1921 im Rat gesessen hatte: 1961 schieden mit Xaver Stöckli$_{6211}$ und Adolf Aeschbach$_{5698}$ die letzten Politiker aus, die 1919 und 1921 gewählt worden waren, während 1941 mit Karl Kyburz$_{6072}$ bereits der erste Grossrat gewählt worden war, der sein Mandat 1972/73 noch ausübte, um es erst 1981 niederzulegen.